

DIRECCION GENERAL DE EXTENSION UNIVERSITARIA
DIVISION PUBLICACIONES Y EDICIONES
MONTEVIDEO URUGUAY



HUGO BARACCHINI













HISTORIA DE LAS COMUNICACIONES EN EL URUGUAY

FACULTAD DE ARQUITECTURA

I.H.A. INSTITUTO DE HISTORIA DE LA ARQUITECTURA

EDITADO DURANTE LA INTERVENCIÓN
DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

HISTORIA DE LAS COMUNICACIONES EN EL URUGUAY

HUGO BARACCHINI

HISTORIA DE LAS COMUNICACIONES EN EL URUGUAY



UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA
DIVISION PUBLICACIONES Y EDICIONES
MONTEVIDEO URUGUAY



INTRODUCCION

Alcance del término comunicaciones

El concepto de comunicaciones no implica solamente el traslado territorial de objetos y personas, sino además el de ideas. Al tradicional alcance del término comunicaciones, referido exclusivamente al traslado en el espacio de elementos materiales, debemos agregar, a partir del último tercio del siglo XIX, el de comunicaciones denominadas "instantáneas": telégrafo, teléfono y radiodifusión (radiotelefonía y radiotelevisión).

Este trabajo pretende presentar la historia sucinta de las comunicaciones, desde la época colonial a nuestros días; desde la primitiva carreta tirada por yuntas de bueyes, al avión supersónico; desde el correo de chasques a caballo, hasta las posibilidades inconmensurables de las telecomunicaciones vía satélite. El traslado territorial de elementos materiales nos introduce en la historia del transporte, así como el traslado de las ideas en el espacio nos introduce en la historia de la transmisión. La historia de las comunicaciones constituye una trama compleja y variable, que supera la simple y tentadora concepción de un acoplamiento cronológico de la historia de los transportes y la historia de las transmisiones.

En todos los casos las comunicaciones suponen la existencia de un equipamiento territorial arquitectónico, ya sea a escala local, como a escala nacional o regional. El sistema de postas en postillones, en el primer tercio del siglo XIX, exige ya una compleja organización territorial, con su correspondiente equipamiento arquitectónico y la interconexión con los sistemas de postas en postillones de los territorios vecinos. Igualmente, en nuestros días, las comunicaciones radiales y televisivas exigen un cuidadoso estudio regional de las zonas

de influencia cultural de esas transmisiones, creándose una nueva problemática de fronteras y un nuevo enfoque en la tradicional concepción de la soberanía territorial . La organización del territorio, en función de las necesidades de la transmisión radial y televisiva y la solución positiva de los problemas que de la misma se derivan, incluye un equipamiento arquitectónico que es cada vez más complejo.

En la medida que todo problema relacionado con las comunicaciones exige un equipamiento local o territorial, importa desde el punto de vista arquitectónico. En el primer caso, será campo de estudio de un programa edilicio particular, simple o complejo y, en el segundo caso, objeto de estudio del ordenamiento físico del territorio y como tal, parte integrante de la temática arquitectónica.

Alcance del tema

Este estudio del problema de las comunicaciones, analizado en su proceso histórico, atiende fundamentalmente el campo del ordenamiento físico territorial y en consecuencia a la incidencia del citado proceso, en la conformación del actual equipamiento arquitectónico a escala nacional y regional. La necesidad de comunicarse genera un equipamiento físico en el territorio nacional y simultáneamente, la necesidad de su coordinación, con otros sistemas ordenadores a escala regional. Dentro de esos sistemas ordenadores regionales, adquieren importancia relevante algunas operaciones parciales de ordenamiento físico territorial, que serán objeto de estudios particulares (ejemplos: Puerto de Montevideo, Aeropuerto Nacional de Carrasco, etc.).

Salvo excepciones atendibles, el estudio del tema no incluye, por su limitada extensión y por los propósitos de su alcance, el análisis particular del complejo equipamiento edilicio que lo sostiene, sin que ello signifique minimizar su importancia, dentro del sistema ordenador general y en la comprensión global del problema.

Organización temática

El análisis del desarrollo histórico del problema de las comunicaciones, en la Banda Oriental y en la República, se organiza sobre una doble trama argumental: una trama cronológica ordenadora y una segunda trama estructural, que atiende los aspectos tecnológicos, de organización jurídico administrativa del Estado y de ordenamiento territorial.

Cinco entornos cronológicos ordenan didácticamente el campo de estudio propuesto: 1) época colonial, 2) desde la Independencia hasta finalizar la Guerra Grande, 3) desde esta última hasta la presidencia de Latorre, 4) desde Latorre hasta la segunda presidencia de Batlle y Ordóñez, y 5) desde esta última a nuestros días.

La trama estructural surge como consecuencia de dos determinantes fundamentales: la evolución progresiva de las técnicas de las comunicaciones y la correspondencia que se establece entre ese proceso tecnológico y la superestructura jurídico administrativa y por ende política, en la medida que la misma es el reflejo de una filosofía de Estado.

Ambas exigencias, en cada momento histórico, condicionan la resultante arquitectónica: un equipamiento territorial y edilicio necesario, que responda adecuadamente a la evolución de las técnicas y a la filosofía política del Estado. La progresiva y cada vez más compleja evolución de las técnicas de las comunicaciones y la adaptación de la superestructura jurídico administrativa, en el marco de un entorno histórico cambiante, procesan el equipamiento físico, respuesta arquitectónica a las necesidades de ordenar el territorio.

Intentamos deducir, a manera de conclusiciones, en el capítulo final de este trabajo, las tendencias del problema en el momento actual, punto de salida de otro campo del conocimiento: la teoría de la arquitectura.

Caracteres generales del problema en estudio

Asistimos a un doble proceso en la evolución tecnológica: la diversificación de los sistemas de comunicaciones y la creciente complejidad de los modos técnicos aplicados a esos sistemas. Es así que, en la época colonial, el sistema de transporte a tracción a sangre, caballos y carretas tiradas por bueyes, nos dan una visión limitada, y a la vez primitiva, desde el punto de vista tecnológico, de los medios de comunicación terrestres existentes. Posteriormente, en la República del siglo XIX, se incorpora el sistema de diligencia y años después el sistema ferrocarrilero. En menos de un siglo y limitándonos al problema del transporte terrestre, constatamos el doble proceso antes señalado: 1) diversificación de los sistemas, dado

que al sistema de transporte a caballo y en caravanas de carretas, se agregan dos nuevos sistemas, las postas en diligencias y el complejo ferrocarrilero, y 2) creciente complejidad de la tecnología aplicada al transporte terrestre, hecho que surge de la simple comparación entre el limitado alcance, desde el punto de vista técnico, de la carreta colonial y la notoria superioridad de la locomotora a vapor, unidad básica del sistema ferrocarrilero. En el último tercio del siglo pasado se agregan los medios de comunicación denominados "instantáneos", primero el telégrafo y luego el teléfono, que permiten una rápida comunicación de ideas. En el transporte marítimo se incorpora, durante la República, la navegación a vapor, que constituye un avance tecnológico importante en relación al transporte marítimo basado en la navegación a vela, característico de la época colonial. En nuestro siglo, se aplican con éxito las posibilidades de la navegación aérea, vislumbradas a fines del siglo anterior, se incorporan los automotores y se integran a los sistemas de transmisión, las comunicaciones radiotelefónicas y radiotelevisivas.

En el término de dos siglos se amplían notoriamente las posibilidades de comunicación, mediante la diversificación de los sistemas de transporte y de transmisión, apoyados en una acelerada progresión tecnológica. Los medios de comunicación son cada vez más complejos y eficientes, exigiendo correlativamente una rápida adecuación del equipamiento físico territorial y edilicio. La programación y ejecución de ese equipamiento, de uso social, se ordena de acuerdo a disposiciones jurídico administrativas, que responden a la filosofía política del entorno histórico correspondiente. Los parámetros de acción del hombre, en el campo concreto de las realizaciones, de la ejecución del equipamiento físico, están condicionados por el proceso tecnológico y la superestructura legal, que se adapta a las renovadas exigencias de los cambios técnicos. Es natural entonces, que el equipamiento correspondiente a las comunicaciones terrestres y acuáticas, en la época colonial, es relativamente exiguo, en comparación con el equipamiento resultante de las exigencias de la evolución tecnológica aplicada a las comunicaciones, en el último tercio del siglo pasado. Una relación similar podemos establecer entre ese período histórico nacional y las necesidades de ordenamiento físico territorial y edilicio, que se plantea al Estado uruguayo, en el segundo tercio de nuestro siglo.

Caracteriza al problema en estudio la aparición temprana del concepto de planificación a escala nacional y regional. Ya el sistema de postas en postillones de 1828 plantea y resuelve, con relativa eficacia, en relación a los medios técnicos y de ordenamiento jurídico disponibles, la necesidad de una función planificada, a escala del territorio nacional y su coordinación con el sistema de postas centralizado en la ciudad de Buenos Aires.

Desde la época colonial a nuestros días, permanece inalterable el concepto del uso instrumental, por parte del Estado, de las comunicaciones territoriales, para fines de transformación social y económica. El arreglo de campos 'en la época colonial y el problema de fronteras, geográficas y culturales, durante los siglos XIX y XX, nos ofrecen numerosos ejemplos de propuestas, que incluyen el mejoramiento o la creación de servicios de comunicación, a los fines de promover cambios en la estructuración del territorio, cuyo objetivo final determinan mejoras de carácter social y económico. Esta concepción inalterada del uso de los medios de comunicación como herramienta de transformación estructural, culmina cuando el Estado reclama para sí el manejo global del problema aplicando el concepto de servicio público, al campo de las comunicaciones territoriales. Esta doctrina se elabora durante la primera presidencia de Batlle y Ordoñez, pero su efectiva aplicación se inicia a partir de su segundo período presidencial. Se integran en la órbita de las decisiones exclusivas del Estado, tanto aquellos aspectos que desde sus inicios fueron de su privacidad, como los relacionados a la estructura jurídico administrativa, que condicionan la aplicación de cada sistema de comunicación al marco de una política general del Estado, como los aspectos técnicos, que hasta entonces permanecían reservados a la iniciativa privada.

Como consecuencia de la reforma universitaria de Vásquez Acevedo y a partir de la creación de la Facultad de Matemáticas y Ramas Anexas, la Universidad de la República otorga al Estado, personal técnico especializado en el campo de conocimiento de los sistemas de comunicaciones. Se inicia un prolongado proceso de nacionalización del personal técnico especializado, que hasta entonces era cubierto por el concurso de técnicos extranjeros contratados o de técnicos nacionales formados en el exterior.

Durante el siglo XX, a la complejidad de las técnicas de las comunicaciones y al proceso diversificador de sus modalidades, se agrega la tecnificación y nacionalización de los servicios, que son concebidos por el Estado, en su calidad de función pública.

CAPITULO I

HISTORIA DE LAS COMUNICACIONES EN LA BANDA ORIENTAL

Los medios de comunicación

Durante la época colonial, en el territorio de la Banda Oriental, las comunicaciones se limitan al transporte de objetos y personas, en el ámbito terrestre y acuático.

Los medios de comunicación terrestres se basan en el transporte a tracción a sangre: caballos y carretas tiradas por bueyes, éstas últimas organizadas en forma de caravanas (figs. 1, 2 y 3), por razones de seguridad, consecuencia de la inestabilidad en el dominio de la campaña, por parte de las autoridades españolas. La comunicación entre las distintas partes que integran el territorio de la Banda Oriental, plantea siempre un problema de seguridad, de integridad física de las personas y apropiación de los objetos trasladados. Esta circunstancia, ocasionada por razones similares, se extiende, durante gran parte del siglo XIX, al territorio de la República. Las noticias, es decir las ideas, se trasladan primordialmente mediante el sistema de chasques, conjunto de baqueanos, conocedores de la campaña, que mediante caballos de recambio cubren las distancias. Su origen es de orden militar y su función esencial se vincula a las comunicaciones de Estado, incluídas naturalmente las de carácter estratégico, que exigen una mayor urgencia en el traslado. La comunicación de ideas correspondiente al sector privado se realiza generalmente mediante la ocasional caravana de carretas.

El escollo más importante que se presenta en el transporte terrestre es el cruce transversal de cañadas, arroyos y ríos, valla muchas veces insalvable, para una efectiva comunicación entre las distintas partes que integran el territorio colonial. Nuestro sistema fluvial, abundante y de imprevisibles fluctuaciones de caudal, transforma en elemento imprescindible al

baqueano, conocedor de pasos y acumulador de la memoria meteorológica local, transmitida por generaciones. En sus conocimientos queda depositado el éxito o fracaso de todo intento de comunicación terrestre, ya sea por el sistema de caravanas de carretas o por chasques a caballo. El personal responsable del transporte mediante caravana de carretas incluye al cuarteador, iniciado en el arte de sacar, sin daño, a las primitivas carretas de los enterraderos de barro y agua, situación embarazosa y corriente, que se denomina "peludo". Esta tarea exige habilidad y experiencia aplicada a cada situación particular, responsabilidad acrecentada, si se tiene en cuenta que las carretas coloniales están construídas exclusivamente en madera y cuero.

Avanzado el siglo XIX, la carreta tirada por bueyes será sustituída paulatinamente por la diligencia tirada por caballos, medio de transporte técnicamente más complejo y menos resistente a las exigencias de un territorio deficientemente equipado. Durante la época colonial, el uso de la diligencia en la Banda Oriental fué prácticamente nulo, limitado a usuarios excepcionales y dentro de las murallas de Montevideo o en la región inmediata a las mismas. El medio hostil de la campaña y las limitaciones económicas locales, imposibilitan la extensión de este medio adelantado del transporte terrestre colonial.

Los carros tirados por caballos tienen alcance local, limitado a los propios y sus inmediaciones. No constituyen un medio generalizado de transporte a escala territorial, donde son sustituídos por un medio más lento, pero más adecuado a los accidentes geográficos de la campaña: las carretas tiradas por bueyes.

Las comunicaciones acuáticas transatlánticas se realizan, dentro de las limitaciones del sistema de flotas y puertos únicos, en veleros de mediano calado. Los veleros de mayor calado arriban a Montevideo, a partir del reconocimiento parcial de su función de ciudad puerto, anclando en las zonas marginales de la bahía, alejados de la costa, debido a la insuficiente profundidad de las aguas.

El río Uruguay se recorre habitualmente mediante el sistema de jangadas, en la dirección de la evacuación de sus aguas, salvándose por tierra los saltos Grande y Chico. Junto a las valiosas maderas duras, que estructuran el sistema de jangadas, se transportan productos agrícolas provenientes de las Misiones Orientales. Los hombres responsables de la larga y penosa travesía, construyen sobre la jangada sus ranchos de madera y paja. La naturaleza esencialmente productora y proveedora agrícola de las Misiones Orientales, dentro del área de consumo platense, justifican el sistema de transporte acuático descripto, dada la importancia y prevalencia de las comunicaciones desde las Misiones Orientales hacia la ciudad de Buenos Aires. El viaje de retorno a las Misiones se realiza generalmente por tierra. Eventualmente se usan embarcaciones de pequeño calado, que salvan por tierra los saltos del río Uruguay, en su doble travesía.

El cruce transversal de los ríos, arroyos y cañadas, principal obstáculo en el transporte terrestre, se realiza por los pasos y angosturas. En las épocas de crecida se realiza el cruce con precarios botes, armados con un cuero entero de vacuno, que se denominan pelotas. En la zona inmediata a la ciudad de Montevideo, hacia fines del siglo XVIII, se comienzan a usar regularmente botes de madera o elementales balsas, construídas con igual material.

Las comunicaciones acuáticas fundamentales se realizan hacia y desde Buenos Aires, el centro político, administrativo y comercial de mayor importancia en la región delimitada por la cuenca platense. Las direcciones dominantes son hacia las Misiones Orientales, en busca de maderas y abastecimiento agrícola y hacia la costa de la Banda Oriental, en busca de cueros vacunos. La actividad corambrera promueve la comunicación acuática, mediante embarcaciones menores, desde Buenos Aires en dirección a las desembocaduras de la red fluvial oriental.

Condicionantes jurídico administrativas

Dos son las condicionantes jurídico administrativas del sistema colonial, en relación al tema en estudio: libre tránsito del territorio, establecido en las Leyes de Indias y monopolio de la navegación en los ríos interiores, disposición complementaria del sistema imperial de flotas y puertos únicos. Ambas condicionantes integran el complejo sistema económico mercantilista español, dentro del cual la Banda Oriental es un territorio marginal, hecho que se traduce en la negación a Montevideo de su calidad de puerto, pese a su estratégica ubicación y a sus condiciones geográficas excepcionales. La negación de Montevideo puerto, decretada desde su fundación como ciudad de hinterland, no constituye un acto caprichoso de la corona, sino que obedece a una concepción discutible pero coherente, de todo el sistema colonial español. Analicemos por separado cada uno de estos elementos.

Libre tránsito del territorio

Disposición establecida en las Leyes de Indias ([1]), que supone una clara limitación al derecho de propiedad, impuesta en la gracia de otorgamiento de un territorio por la corona. El libre tránsito del territorio responde además a condicionantes territoriales, derivadas de la realidad colonial americana. Las colonias españolas carecen de un adecuado sistema de comunicaciones terrestres, salvo en las áreas donde el equipamiento vial es heredado de los centros imperiales precolombinos. La Banda Oriental, zona marginal del imperio español en América, carece en absoluto de medios de comunicación terrestre. Libre tránsito significa en realidad la libertad de opción, por parte del baqueano, de una ruta, a campo abierto que las condiciones climáticas y ocasionales del lugar aconsejen. En los primeros decenios de la República, en tanto no existe un adecuado equipamiento vial, ni un efectivo dominio político del territorio por el Estado liberal, se reiterará la disposición de libre tránsito, lo cual implica una notoria contradicción entre esta limitación a la propiedad privada y la esencia doctrinaria de la concepción liberal, en relación a la propiedad del suelo.

Monopolio de navegación de los ríos interiores

Este concepto se extiende en los hechos a todas las vías acuáticas interiores navegables, integradas al sistema de navegación imperial. Este monopolio es consecuencia de un monopolio mayor: el de la comercialización de productos, cuyo instrumento más importante es el sistema de flotas y puertos únicos. El monopolio de navegación en la cuenca platense o su antítesis, la libre navegación en la misma, configuran una de las tramas históricas fundamentales de la problemática política colonial y poscolonial, constituyendo una decisiva causal complementaria en la disputa de puertos.

El monopolio de navegación de las vías acuáticas interiores y el sistema de flotas y puertos únicos, son partes integrantes de una coherente política económica imperial: el mercantilismo, en su versión española.

Negación de Montevideo puerto

Incorporado este concepto a las premisas de orden económico enunciadas anteriormente, debe agregarse que el Imperio, en la medida que aplica con criterio ortodoxo su concepción mercantilista en la producción y comercialización de mercancías, se priva del puerto natural más importante del cono sur del continente americano, tanto por su ubicación geográfica en relación a la cuenca platense, como por su valor estratégico en función del problema de fronteras con el Imperio de Portugal.

El relativo "liberalismo" de los borbones, al introducir la variante comercial de la introducción de esclavos africanos y la exportación de cueros por la ciudad fortaleza de Montevideo, obliga a una paulatina revisión de la política restrictiva aplicada en las comunicaciones entre el Imperio y las colonias primero y entre las propias colonias después. La inexistencia de materiales preciosos en la región platense y las posibilidades de explotación comercial que abrió la eclosión ganadera en sus ricas praderas naturales, unido a las apremiantes necesidades del erario de la Corona, promovió la necesidad de una apertura limitada de las operaciones comerciales en la bahía de Montevideo. Ese privilegio se complementa con la introducción de negros esclavos, a los fines de cubrir la ausencia de mano de obra indígena, adaptable a las condiciones del trabajo colonial.

No debemos sobrevalorar el alcance de la legislación indiana borbónica en esta materia. Montevideo - puerto se concibe en la plenitud de sus funciones y alcances, a partir del triunfo de las luchas independentistas, enmarcado en la competencia de poderes y de influencias con el puerto de Buenos Aires.

La explotación del cuero por el sistema de corambre, acrecentada desde los últimos decenios de la época colonial, intensificará el tránsito acuático entre Buenos Aires y la costa oriental del Río de la Plata. Anteriormente, esa comunicación fluvial se realizaba en forma clandestina, para la comercialización vinculada al complejo andamiaje del contrabando ante el cual, las autoridades delegadas de la Corona, tenían una actitud de vigilancia complaciente. A partir de la legislación borbónica Buenos Aires otorga a particulares permisos de corambre, que exigen una importante disponibilidad de capital y un equipamiento necesario para la operación de transporte de los cueros, su tratamiento y posterior almacenamiento. Flotillas de pequeñas embarcaciones parten de Buenos Aires y cruzando el Río de la Plata, se introducen en el territorio de la Banda Oriental, a través de la numerosa red fluvial interior, que desemboca en el citado río mayor. El ganado se

agrupa en las aguadas, lindantes a los ríos, arroyos y cañadas, donde proliferan los vacunos, en base a las ricas pasturas naturales. Se aprovecha sólo el cuero y el desquicio de la riqueza ganadera es inmenso.

Un importante tráfico de ganado en pie se realiza hacia los saladeros de Río Grande del Sur, donde la explotación industrial del ganado ha superado tempranamente la etapa de la corambre, impulsada por una concepción económica distinta de la corona lusitana primero y del Imperio del Brasil después. Esta variante de las comunicaciones terrestres, aunque ilegal, tiene importancia cuantitativa e integra el sistema productivo portugués y brasileño, pensado a una escala territorial que incluye la Banda Oriental. En estas operaciones intervienen los baqueanos, asesores de las guardias protectoras de las tropillas de ganado vacuno.

El aprovechamiento de la carne y sus derivados se inicia en la Banda Oriental a fines del siglo XVIII, cuando se instalan los primeros saladeros autorizados por el imperio español. Su evolución deriva en una sensible disminución del tráfico fluvial, con fines de explotación corambrera, entre la ciudad de Buenos Aires y la costa Oriental del Río de la Plata.

El equipamiento arquitectónico

La modalidad del transporte terrestre en la colonia, basado en la libre unión entre dos puntos, utilizando la experiencia acumulada del baqueano, sugiere por sí la ineficacia del Imperio, en la realización de un equipamiento vial necesario. La ausencia de ese equipamiento vial en la Banda Oriental, territorio marginal dentro del sistema económico mercantilista español, pero esencial desde el punto de vista estratégico, en función del problema de fronteras, tiene explicación satisfactoria, en la medida que el primer aspecto primó sobre el segundo, hasta mediados del siglo XVIII y considerando que posteriormente el tesoro español no estuvo en condiciones de impulsar obras viales de relevancia. La filosofía económica de la Corona implica limitar el problema de las comunicaciones terrestres a la utilización de los sistemas viales precolombinos, que naturalmente se inscriben en las áreas de dominio de los antiguos imperios indígenas, únicas áreas geográficas que interesan a España por su posesión de metálico.

La ausencia de equipamiento vial en la Banda Oriental es casi absoluta y se limita a algunas mejoras en las trazas espontáneas de los alrededores de los principales poblados, particularmente de Montevideo. Este elemental equipamiento se complementa con un primitivo muelle de piedra, en la bahía de nuestra principal ciudad - fortaleza. Las trazas terrestres mejoradas corresponden a las denominadas rutas de penetración a los poblados, que entroncan a los mismos con la primaria vertebración del territorio de la Banda Oriental. Esa vertebración se asemeja a la forma generalizada en las comunicaciones acuáticas, en base a rutas no definidas, pero aconsejadas por la experiencia de los pilotos y prácticos de puerto. conocedores ambos del lugar marítimo o fluvial.

Existe indudablemente una concepción unitaria en todo el sistema de comunicaciones de la colonia. Las limitaciones tecnológicas, el sistema de caravanas, el principio de libertad de comunicación terrestre, la ausencia de un equipamiento vial necesario, son partes integrantes de un complejo sistema, ideado en función de una política económica que beneficia a la Metrópolis, en detrimento de la positiva evolución de los territorios coloniales, germen de los antagonismos que generarán la lucha independentista de las colonias españolas en América.

La primera vertebración terrestre de la Banda Oriental está determinada por la incidencia de dos grupos de factores: económicos y estratégicos. La determinante económica primera surge de la necesidad de comunicar, por tierra y mediante el curso del Río Uruguay, a las Misiones Orientales con Buenos Aires, engarzando en el trayecto a las poblaciones litorales. Este sistema se entronca con el llamado camino de la costa, desde Colonia o sus inmediaciones, hasta la frontera portuguesa, incorporando a este ordenamiento las poblaciones de la margen oriental platense y el conjunto de puntos fortificados que integran el sistema defensivo de fronteras, ideado en base a la doctrina imperante de Vauban. La determinante estratégica primera es la necesidad de comunicación militar entre Buenos Aires y Montevideo, con el citado sistema defensivo. Ambas determinantes fundamentales definen una vertebración periférica, con variantes en cuanto a los puntos de introducción en la costa de la Banda Oriental y a los pasos o vados utilizados en las comunicaciones terrestres.

Las determinantes económicas y estratégicas, necesidad de abastecimiento agrícola y defensa de fronteras, conjugan cuatro elementos definitorios del problema: Buenos Aires, Montevideo, las Misiones Orientales y el sistema de puntos fortificados de la franja fronteriza. La conexión adecuada de estos cuatro elementos, implica no sólo la existencia de una pri-

maria vertebración del territorio de la Banda Oriental, sino además, su conexión acuática con Buenos Aires, ciudad centralizadora del sistema, ubicada fuera del territorio objeto del ordenamiento.

El transporte de implementos militares, suministros de guerra y tropa, se realiza habitualmente cruzando el Río de la Plata, desde Buenos Aires a Montevideo o a Maldonado, en forma directa, o en su tramo menor, Buenos Aires - Colonia (Buenos Aires - Real de San Carlos, cuando Colonia del Sacramento está en poder de los portugueses), complementándose la comunicación terrestre por el camino de la costa.

La necesidad perentoria de comunicación directa entre Maldonado, importante centro militar integrado a la organización estratégica del sistema de defensa de fronteras, con las Misiones Orientales, centro suministrador de productos agrícolas, origina una ruta de uso secundario, que se agrega a la vertebración periférica terrestre de la Banda Oriental. Esta última ruta noroeste se usa ocasionalmente, por razones de urgencia, no constituyendo un modo habitual de conexión.

Las interpretaciones gráficas de la implantación regional de las poblaciones en la Banda Oriental hacia fines del siglo XVIII (Fig. 4) y de las rutas de penetración portuguesa (figura 5) ilustran la tesis sustentada. Esos mapas se superponen visiblemente a la estructura de las comunicaciones terrestres de nuestra Banda (Fig. 6).

En este último trazado general de las comunicaciones terrestres coloniales, observamos vastas zonas del territorio no servidas, consecuencia de su relativo valor productivo y militar. Esta situación inicial configura un problema de ordenamiento territorial de difícil solución, aún después del afianzamiento de las ideas liberales, durante la República. Las regiones lindantes con el río Uruguay y el Río de la Plata tienen, desde la época colonial, una situación de privilegio, que promoverá una atención preferencial de su equipamiento arquitectónico, en perjuicio de los territorios centrales, particularmente de los ubicados al norte del río Negro, principal obstáculo geográfico para las comunicaciones terrestres. El posterior mejoramiento de las vías de conexión en el litoral y en la franja platense, durante la República, valoriza esas regiones, hechos que incentivan nuevas mejoras del sistema vial, originándose un principio de acción recíproca, marginante de los territorios inicialmente no servidos. Este fenómeno será concientizado, a nivel político, recién en el segundo tercio de nuestro siglo.

Es necesario destacar la importancia de las comunicaciones acuáticas durante el período colonial, convergentes a Buenos Aires, centro colonizador de la cuenca platense. La peculiar vertebración terrestre de la Banda Oriental, sólo se concibe integrada al sistema de comunicaciones fluviales, conformando un complejo cuya eficacia depende de la adecuada coordinación de ambos sistemas.

El otorgamiento de permisos de vaquería, a los fines de la explotación del corambre exige formas no habituales de comunicación fluvial entre Buenos Aires y la costa oriental del Río de la Plata. Se une, mediante embarcaciones de pequeño calado, la citada ciudad con las desembocaduras de la vasta red acuática interior de la Banda Oriental. El lugar de desembarco, para la incursión corambrera, depende del territorio adjudicado al permisario y se realiza generalmente aguas arriba del afluente, en busca de las aguadas.

La única operación, de relativa importancia, en materia de equipamiento, se realiza en la bahía de Montevideo, a fines de la época colonial. Se construye, mediante sucesivas operaciones, un complejo arquitectónico, ubicado entre las calles San Joaquín (hoy Treinta y Tres) y San Francisco (hoy Zabala) (fig. 7). El mismo está constituido por un muelle de piedra, que data de 1780 - 81 (fig. 8), una playa natural contigua y el edificio de la Aduana, sito en la calle San Francisco (fig. 9), que se unen espacialmente mediante una explanada. El edificio de la Aduana es acondicionado en 1824, mediante la adaptación funcional de un antiguo edificio de la marina.

La escasa profundidad de la bahía dificulta el atraque directo en el muelle de las embarcaciones de mediano y gran calado, que fondean alejadas de la costa.

Ello obliga a realizar las operaciones de embarque y desembarque mediante la técnica de sucesivos trasbordos. Desde el velero anclado en la bahía se trasbordan los productos y personas a embarcaciones menores, que arriban al muelle o a la playa. En las aguas cercanas a la playa se produce un segundo trasbordo a carros de altas ruedas, tirados por caballos, que se introducen en el río hasta contactar con la barcaza o bote proveniente del velero (figs. 10, 11, 12 y 13). Estos carros, de diferente conformación, acorde al tipo de carga que operan, trasladan los productos y las personas directamente al edificio de Aduana, para su contralor.

Muelle, playa, explanada y edificio de Aduana (denominado posteriormente de Rivera) conforman un espacio arquitectónico integrado, que cumple funciones portuarias elementales, derivadas de la limitada actividad de nuestra ciudad-fortaleza.

Esta técnica de embarques y desembarques, mediante sucesivos trasbordos, se mantiene durante todo el siglo XIX y sólo será superado con la creación del puerto de Montevideo en el primer decenio de nuestro siglo, a pesar de que en el transcurso del siglo pasado se realizan importantes mejoras en la costa de la bahía, con la instalación de muelles del Estado y particulares.

La creación tardía de un primitivo muelle de piedra en Montevideo, hacia fines de la dominación española, luego sustituído en 1824 por un muelle de madera con cobertizo (fig. 14), se vincula directamente al moderado proceso renovador en el campo comercial, promovido por la Casa Borbónica. La revisión del concepto absoluto de monopolio comercial, inspirado en la versión ortodoxa española del mercantilismo, implicó la apertura del puerto de Montevideo para atender operaciones vinculadas principalmente a la introducción de esclavos y la exportación de cueros. Con ello se habilita para las funciones portuarias una ciudad concebida desde su fundación como un poblado de hinterland, con las trabas funcionales urbanas que de ese hecho se derivan. La habilitación de Montevideo como puerto del sistema imperial impuso, en el marco de las limitaciones económicas del medio local, un equipamiento mínimo. Este elemental equipamiento refleja al mismo tiempo la realidad de una región empobrecida por su marginalidad y las limitadas intenciones renovadoras del llamado "liberalismo borbónico".

NOTAS AL CAPITULO I

(1) "Disposición de las Leyes de Indias relativa a comunicación terrestre". "Recopilación de leyes de los Reynos de las Indias mandadas imprimir y publicar por la Magestad Católica del Rey Don Carlos II Nuestro Señor". Madrid, Año MDCCLXXXXI. Impresora de dicho Real y Supremo Consejo. Reimpresión Gráfica Ultra S. A. Madrid, 1943. T. II, Págs. 56 y 57. Libro IIII, Título XVII. Ley ij. "Que no se impida la libertad de caminar cada uno por donde quisiere". Don Felipe II en Aranjuez a 23 de Noviembre de 1568. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 2. F. 1. Montevideo. 1965.

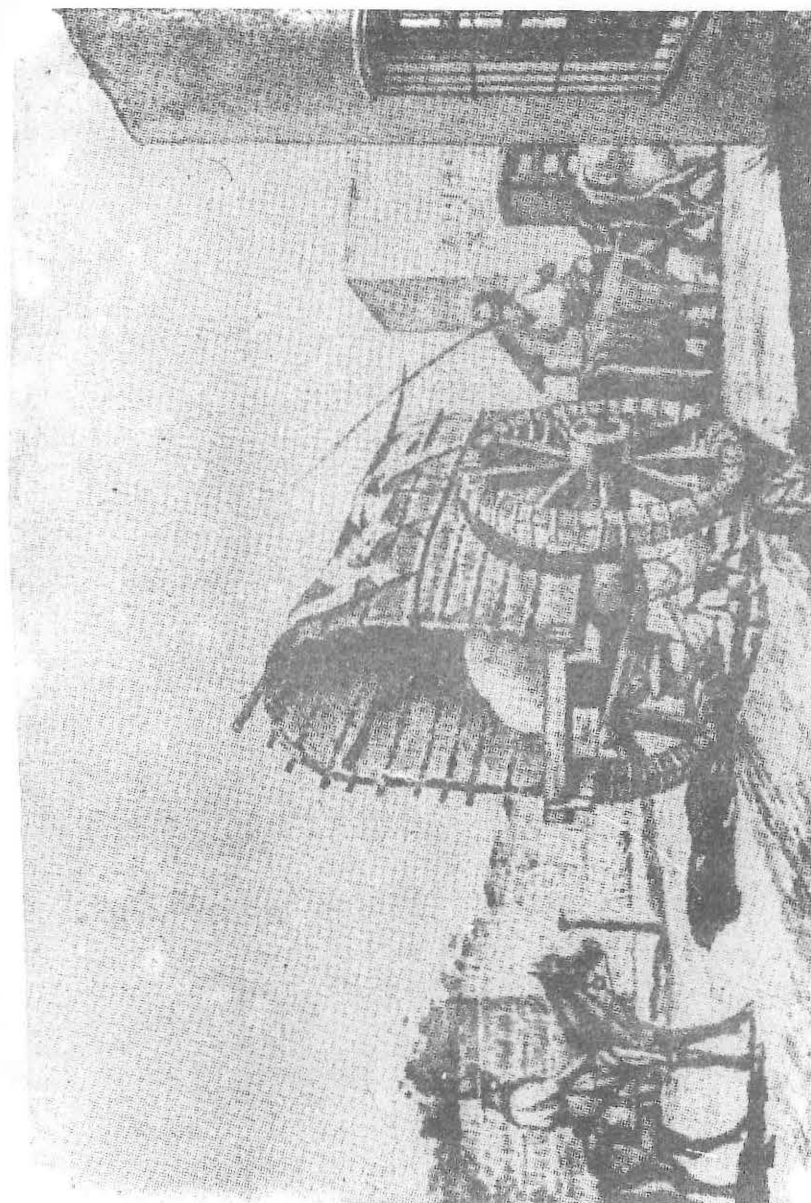


Fig. 1 - Carreta entrando a Montevideo. Acuarela de Carlos Menck Freire.

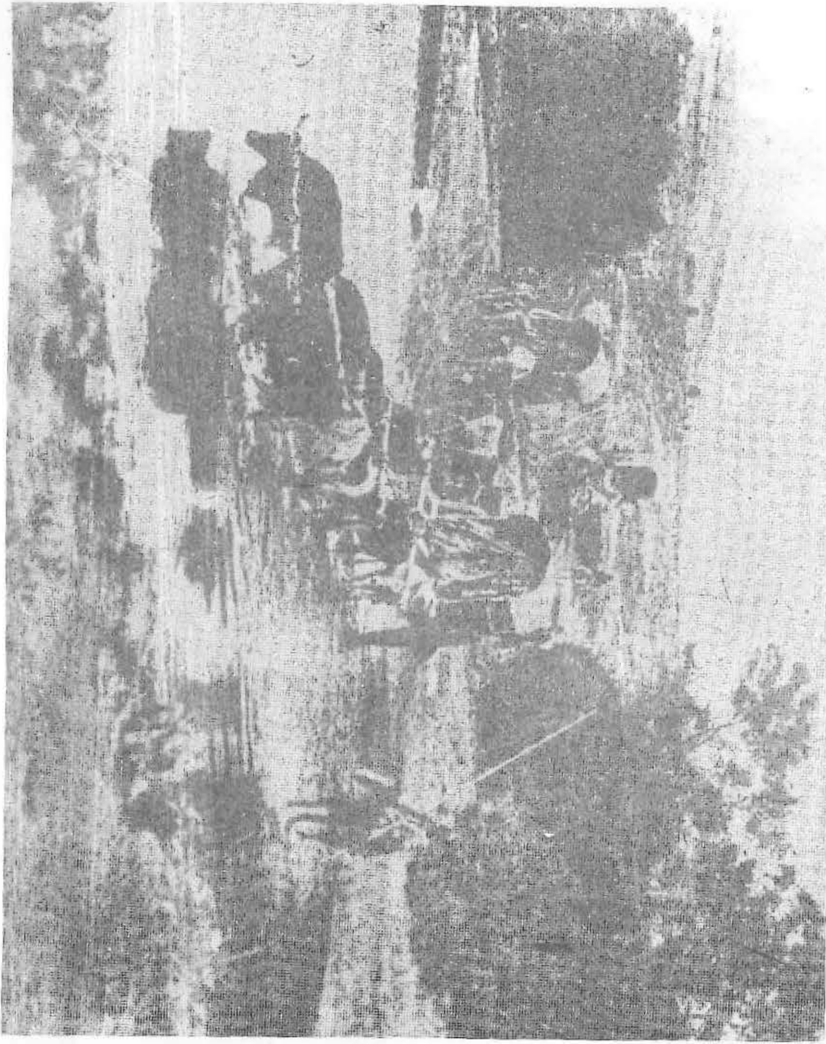


Fig. 2 - Caravanas de carretas. Modo usual de comunicación terrestre durante la época colonial y el siglo XIX.

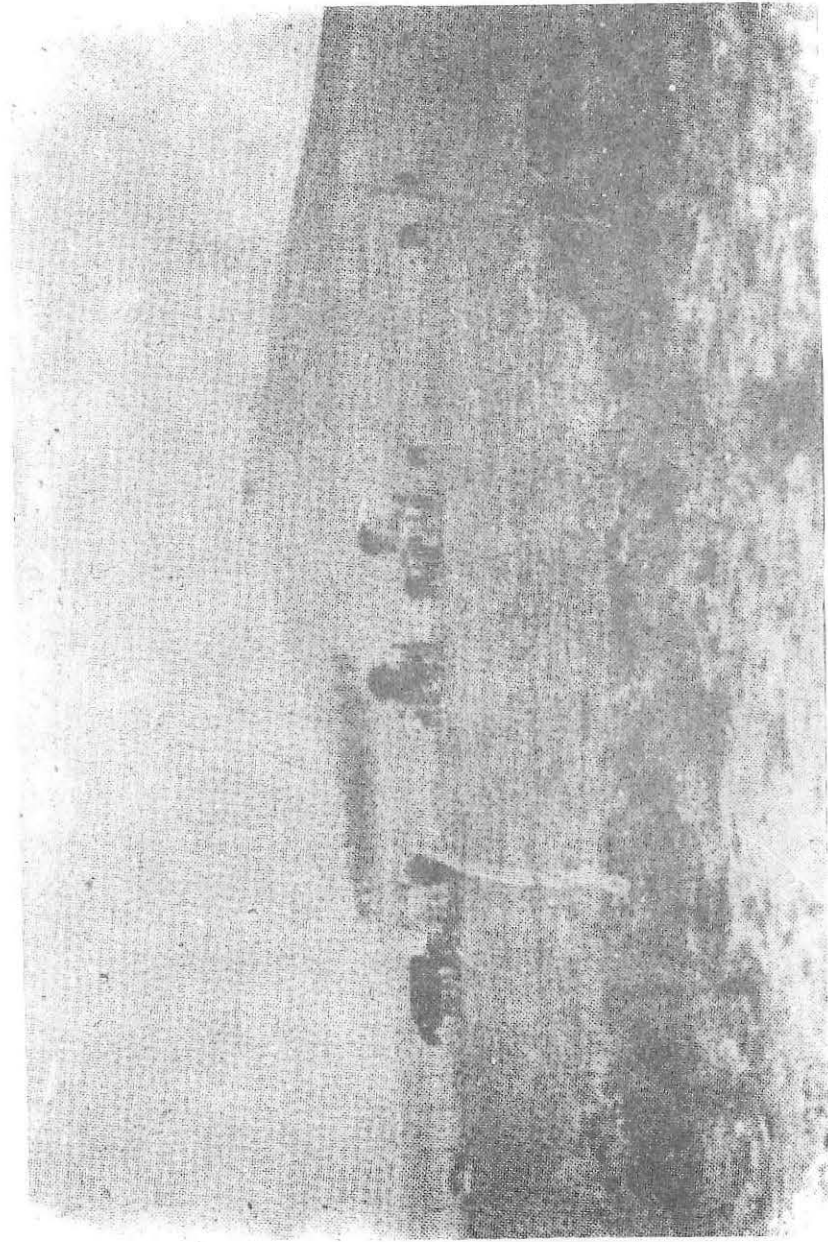


Fig. 3 - Caravanas de carretas. Modo usual de comunicación terrestre durante la época colonial y el siglo XIX.

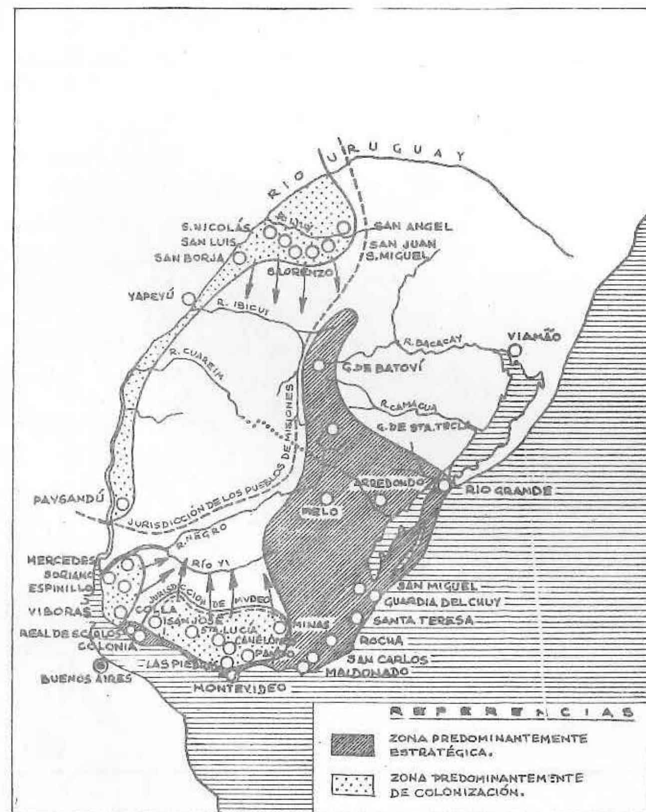


Fig. 4 - Implantación regional de las poblaciones en la Banda Oriental hacia fines del siglo XVIII.

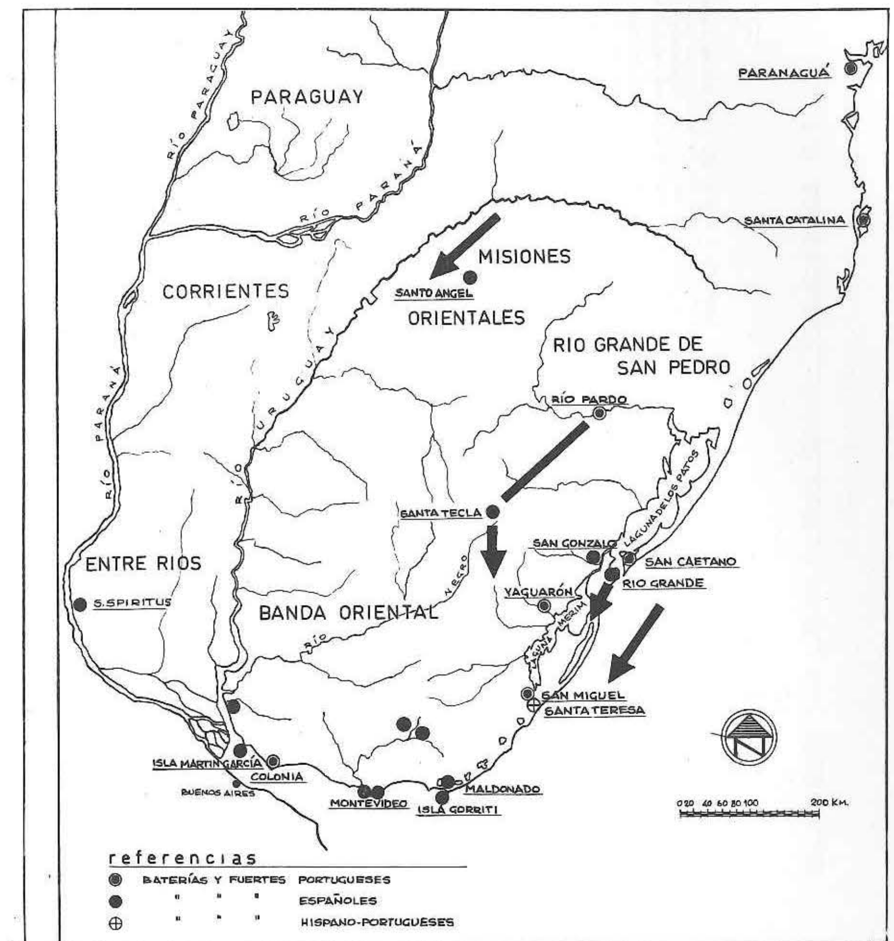


Fig. 5 - Rutas de penetración portuguesa durante la época colonial.

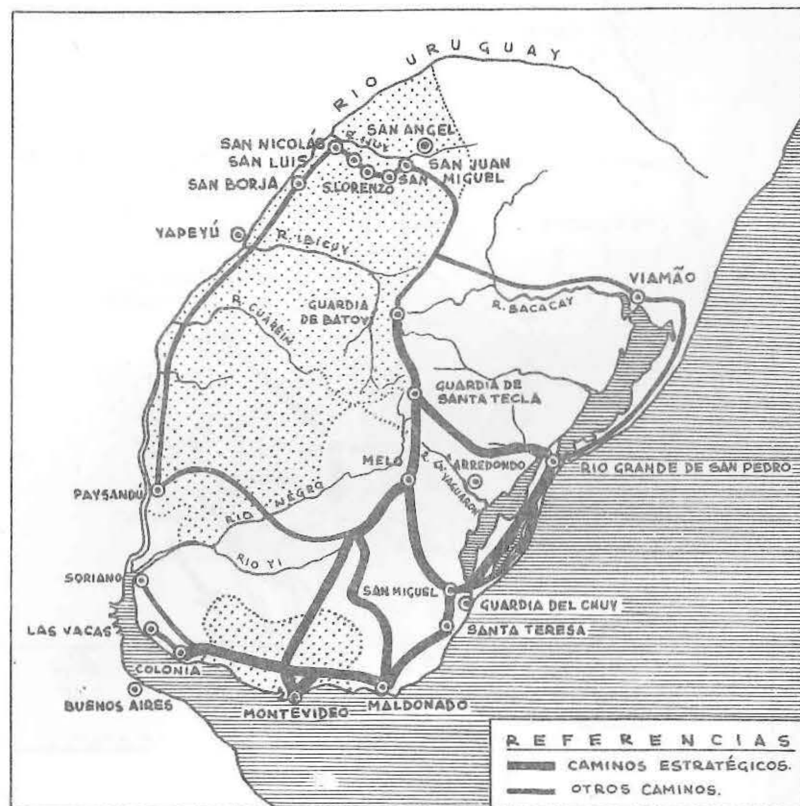


Fig. 6 - Red de comunicaciones terrestres en la Banda Oriental hacia mediados del siglo XVIII.

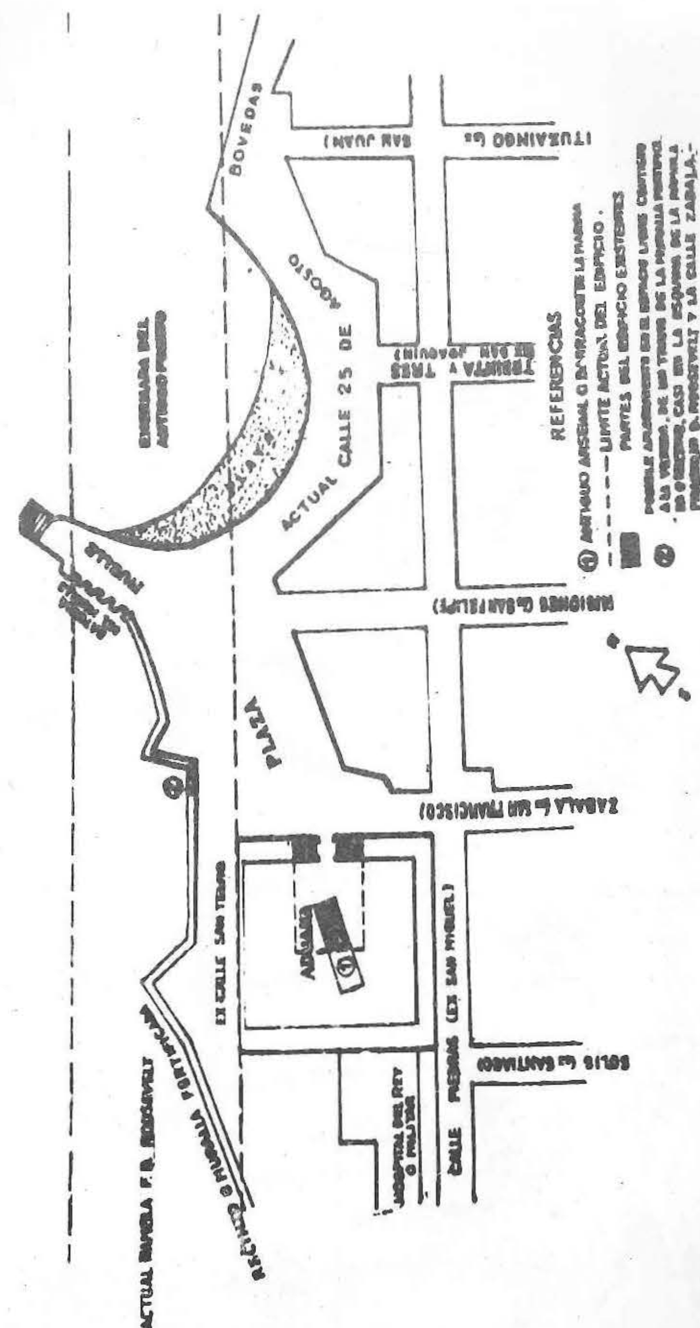


Fig. 7 - Muelle, playa y Aduana de Rivera. Montevideo. Planimetría general. 1824 - 1830.

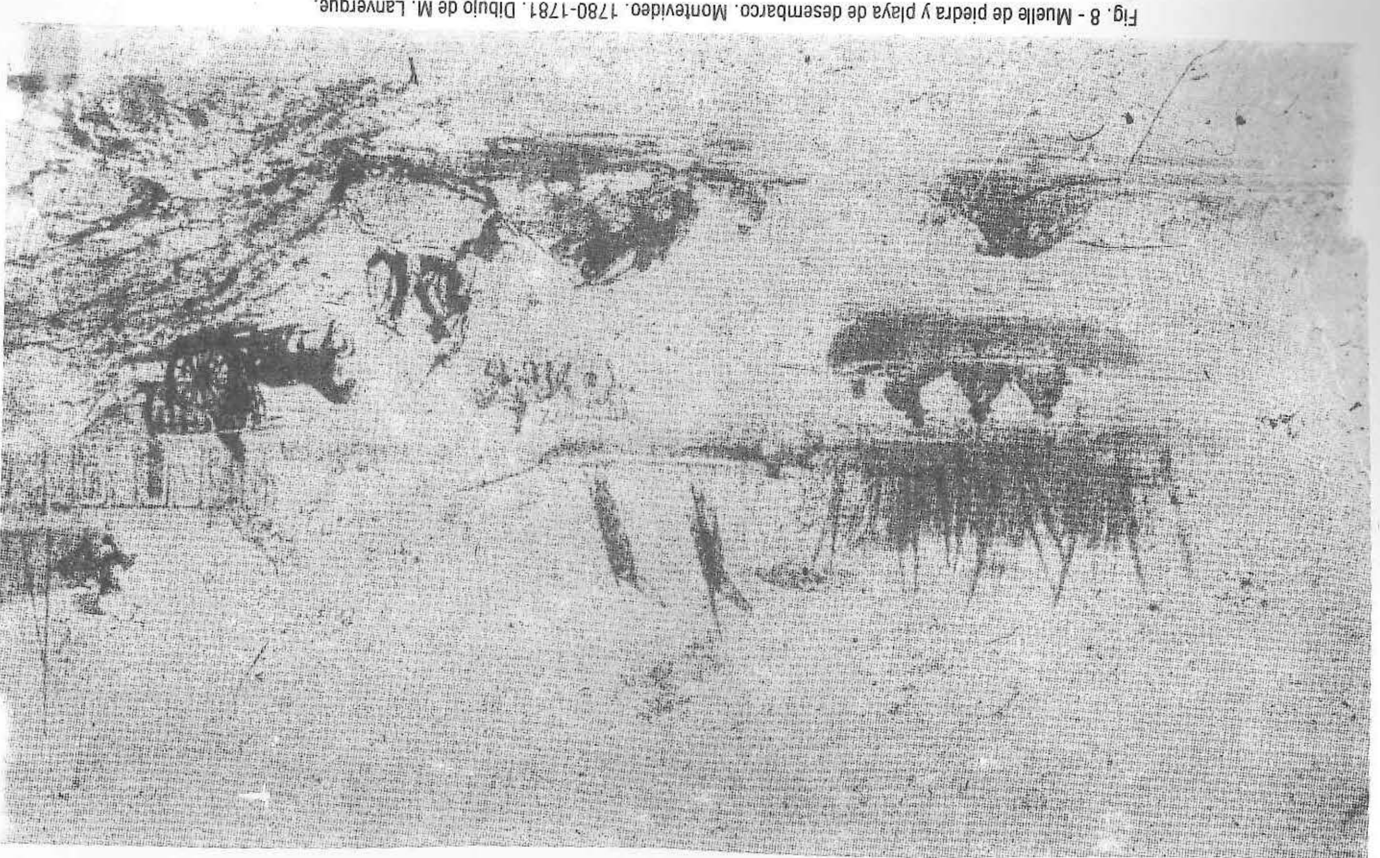


Fig. 8 - Muelle de piedra y playa de desembarco. Montevideo. 1780-1781. Dibujo de M. Lanvergue.

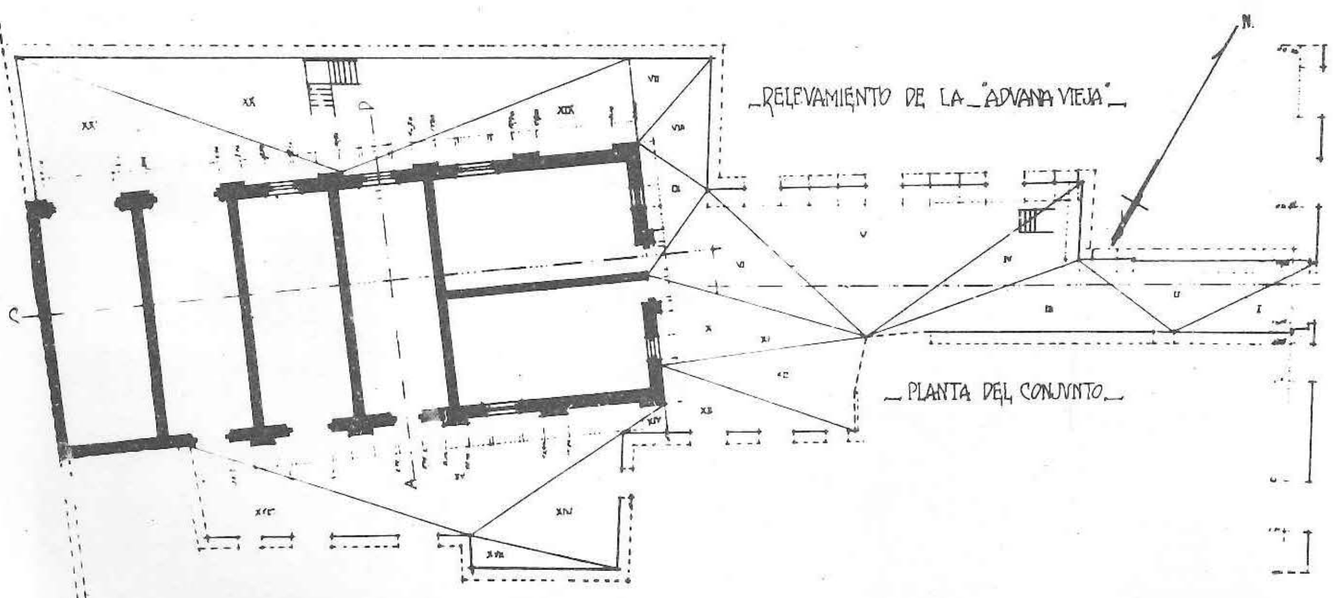


Fig. 9 - Aduana de Rivera. 1824. Calle Zabala. Planta.



Fig. 10 - Descarga en sucesivos trasbordes. Bahía de Montevideo. Modo habitual en la operación de embarque o desembarque de objetos y personas durante la época colonial y el siglo XIX.

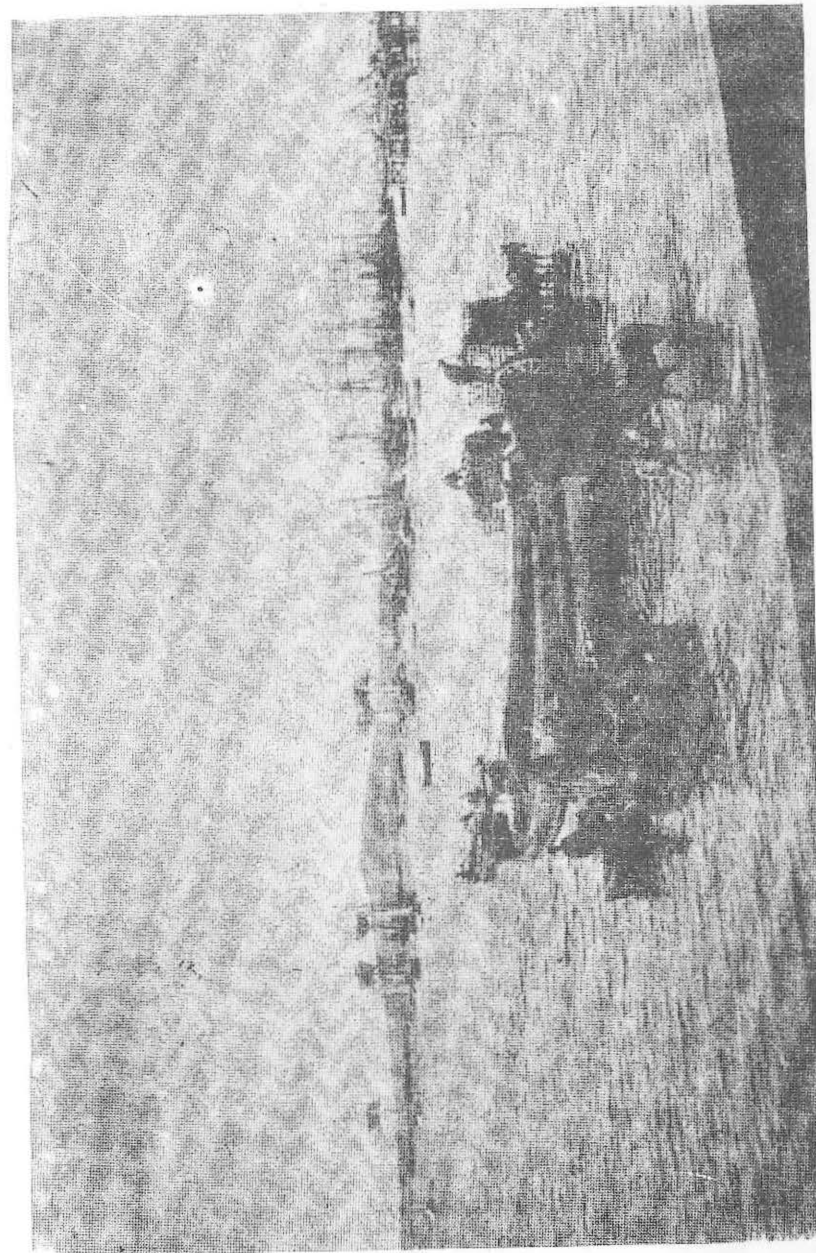


Fig. 11 - Descarga en sucesivos trasbordes. Bahía de Montevideo. Modo habitual en la operación de embarque o desembarque de objetos y personas durante la época colonial y el siglo XIX.

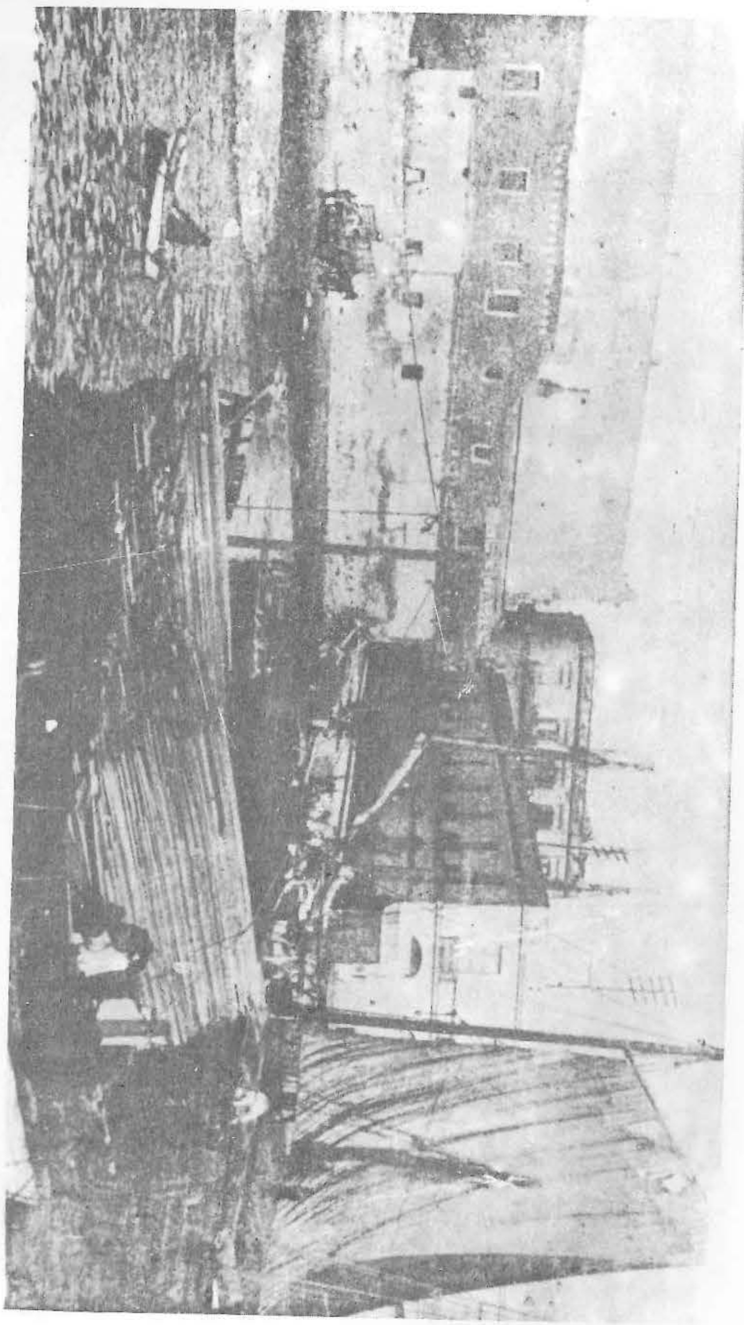


Fig. 12 - Descarga en sucesivos trasbordes. Bahía de Montevideo. Modo habitual en la operación de embarque o desembarque de objetos y personas durante la época colonial y el siglo XIX.

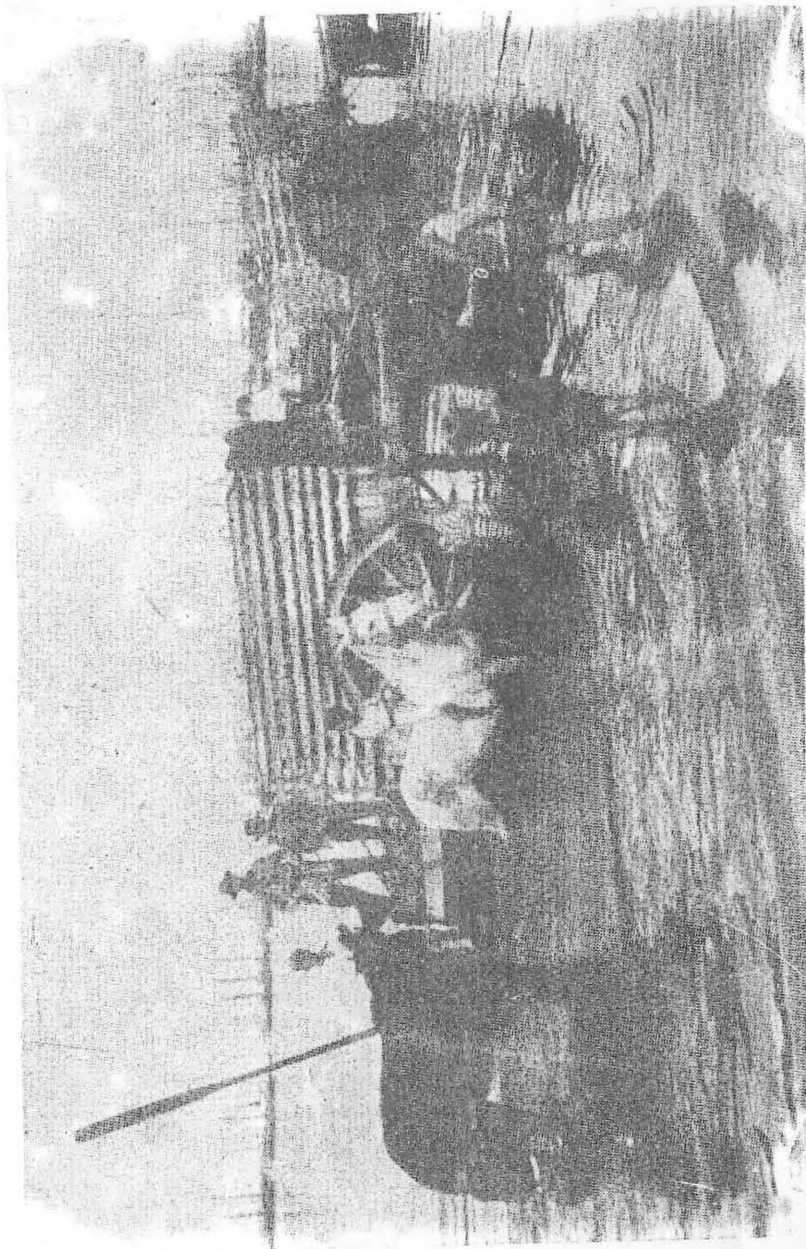


Fig. 13 - Descarga en sucesivos trasbordes. Bahía de Montevideo. Modo habitual en la operación de embarque o desembarque de objetos y personas durante la época colonial y el siglo XIX.

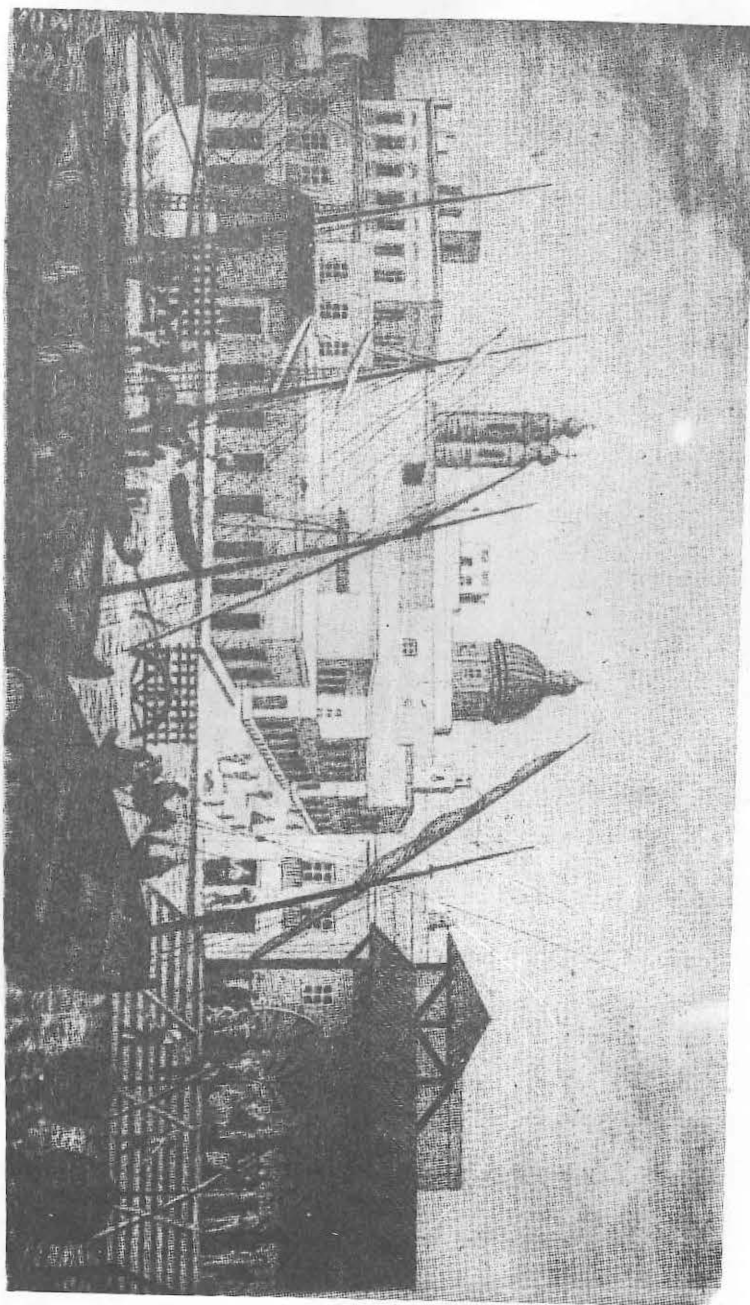


Fig. 14 - Muelle viejo de madera. Montevideo. 1824.

CAPITULO II

HISTORIA DE LAS COMUNICACIONES EN LA REPUBLICA: DESDE LA INDEPENDENCIA HASTA LA FINALIZACION DE LA GUERRA GRANDE (1825-1851)

Los medios de comunicación

Este período se caracteriza por la ausencia de aportes significativos en relación a los avances tecnológicos vinculados a las comunicaciones, en particular al transporte terrestre, que sigue apoyándose exclusivamente en las formas de tracción a sangre.

Será en las comunicaciones marítimas donde se producirá un cambio tecnológico de significación: la incorporación del barco a vapor. El "Clermont", de Robert Fulton, realizó la travesía del Hudson en 1807. En 1819, el "Sabannah" cruza el Atlántico, uniendo Estados Unidos de Norteamérica con Inglaterra, inaugurando la época de los grandes cruceros oceánicos en base al sistema a vapor. La evolución de la navegación a vapor determinará a necesidad de adaptar los puertos a las exigencias propias de ese sistema, a partir de mediados del siglo XIX, cuando comienza a competir con ventaja a los veleros denominados "clippers".

Los modos de transporte terrestre

En los primeros decenios de la República se constata la permanencia de los modos de transporte terrestre que caracterizaron la época colonial: la carreta tirada por bueyes y el caballo jineteado. Sin embargo se enriquece la utilización de los medios de transporte de tracción a sangre, mediante la introducción de la diligencia, así como en la mejora de las formas organizativas, mediante la incorporación de un modo de comunicación terrestre de mayor complejidad: el sistema de postas en postillones.

Las caravanas de carretas tiradas por yuntas de bueyes constituyen una forma generalizada en la comunicación entre distintos puntos del territorio nacional. La organización en caravanas es consecuencia de la inseguridad de la campaña, resultante de la ausencia de un efectivo dominio del territorio por parte del gobierno liberal, asentado esencialmente en los centros urbanos de mayor jerarquía.

El gaucho, solitario o en agrupamientos accidentales, no permanentes, que la nueva organización económico - social ha lanzado a la marginalidad, constituye una amenaza permanente para el viajero solitario e incluso para los viajeros que cruzan nuestra campaña, organizados en caravanas de carretas o integrados a la compleja trama de seguridad, que constituyen las postas a caballos. Los forjadores de la orientalidad, los verdaderos protagonistas de la lucha emancipadora, que culminará con la creación de la República, alimentan el bandidaje que por muchos decenios será la constante de inseguridad de nuestra campaña. sólo atemperada en la medida que las luchas de divisas los aglutina en torno al caudillo, hecho a su semejanza, que le ofrece un modo de vida en muchos conceptos semejante, al que le era habitual. El dominio real del territorio nacional no es ejercido, en los inicios de nuestra patria, por las instituciones propias del Estado organizado, sino, por el contrario, como consecuencia de las luchas fratricidas, generadas siempre en actos de desafío y desobediencia a ese Estado organizado.

El transporte terrestre, basado fundamentalmente, por razones de seguridad, en caravanas de carretas o en postas de caballos (o postas de diligencias en la segunda mitad del siglo pasado), sólo es concebible como una respuesta natural de defensa colectiva, ante un medio rural hostil a toda actividad económica o social organizada, actividad que tiene su asentamiento institucional en la ciudad de Montevideo y sus principales puntos de apoyo en los centros urbanos del interior, que dependen simultáneamente de los caudillos locales, de inestable fidelidad al gobierno central.

Una excepción notoria a los citados modos de transporte terrestre, particularmente en los primeros años de la República, es el sistema de chasques, heredado de la época colonial, originado en las necesidades de comunicación militar y cuyo servicio se extiende progresivamente a la correspondencia de las demás instituciones de gobierno.

Es un servicio de extrema simplicidad, basado en el jinete militar, o del baqueano del lugar, que une dos puestos

militares próximos y que en conjunto conforman una trama de comunicaciones eficiente, que cubre gran parte del territorio.

Naturalmente que los asentamientos militares responden a condicionantes no coincidentes con las necesidades de comunicación comercial y demás actividades vinculadas a la producción, ni con las necesidades de comunicación familiar. Así mismo, por su propia naturaleza, no permite el traslado de objetos o ganado. Aún cumpliendo con eficiencia su cometido específico, el sistema de chasques es insuficiente para responder a las solicitudes del transporte terrestre en su conjunto.

El 7 de diciembre de 1827 el Gobierno establece normas para regular el servicio de chasques, (1) de modo que satisfaga las necesidades perentorias de comunicaciones oficiales. Se crea una partida estable de chasqueros remunerados, integrada con voluntarios o vecinos que componen la milicia pasiva, reminiscencia del origen militar del sistema. La división territorial del citado servicio se basa en la organización administrativa departamental y queda su ejecución y responsabilidad a cargo de los jueces de Primera Instancia. Firman la circular tres Jueces de Primera Instancia (Maldonado, Mercedes y Canelones) y cinco Jueces de Paz (Colonia, Paysandú, Cerro Largo, Durazno y San José), quedando fuera del sistema ideado Montevideo, cuyo dominio territorial aún no es ejercido. La precariedad del sistema de chasques civiles, determinada por su insuficiencia ante las crecientes necesidades de centralizar una efectiva comunicación del territorio nacional, en Durazno primero y Montevideo después, queda sellada con la aprobación del primer contrato de postas a caballos del 5 de julio de 1828. Este primer itinerario de postas en postillones, al igual que el sistema de chasques civiles, se centraliza en Durazno, sede provisional del Gobierno de la Provincia.

Con la República se introduce y generaliza el uso de la diligencia en las áreas urbanas, con un radio de acción limitado a las zonas inmediatas. (Fig. 15). Constituye fundamentalmente un elemento de prestigio social, cuya sola posesión señala un nivel económico destacado. Su uso promueve, en los límites de la región próxima a las ciudades importantes, en particular Montevideo, el mejoramiento de los caminos de acceso. De uso exclusivamente familiar y local, no se integra a los modos de comunicación por tierra, entre distintos puntos del territorio nacional, hasta pasada la mitad del siglo XIX.

La organización de las postas a caballo es, sin lugar a dudas, la innovación más trascendente del período en estudio,

en relación a los modos de comunicación terrestre. El sistema de postas a caballo, o en postillones, implica, en relación a las comunicaciones mediante chasques, una radical mejora técnica en el enfoque global de transporte terrestre. La complejidad del sistema se comprende si se piensa que está basado en la coordinación de postas locales, integrando en su conjunto una trama funcional adecuable a las exigencias económicas de un medio en incipiente evolución productiva. Ello supone la existencia de numerosas casas de postas, donde se produce el relevo de animales y hombres y eventualmente la distribución local de objetos, una disponibilidad cuantiosa de caballos y personal de postas, con sus diferentes especializaciones en el oficio y una administración centralizada que organiza el sistema y responde ante el Estado en el cumplimiento de su contrato.

El Reglamento Provisional para las postas de la Provincia, del 11 de enero de 1828 ([2]) es el documento rector y propulsor del sistema. No sólo incide en los aspectos organizativos del sistema, sino también en las relaciones contractuales, entre la persona privada que ofrece el servicio y el Estado, representado por la Administración General de Correos, que vela por su cumplimiento eficaz. En todos los contratos de postas en postillones está presente el espíritu liberal que sustenta el Reglamento Provisional y las normas técnicas privativas de este nuevo modo de comunicar por tierra los distintos puntos del territorio nacional, en base al interés productivo de los mismos. La causal estratégica que comandaba el sistema de chasques, será sustituida por la necesidad económica, por la necesidad esencial de transportar la riqueza pecuaria de nuestra campaña a Montevideo, puerto exportador y capital de la República. En la medida que la República independiente afianza sus instituciones, centralizadas en su capital, aumentan las necesidades de afirmar las comunicaciones con la campaña y la trama resultante final de la estructuración del territorio resulta de la coexistencia del sistema de chasques militares, que subsiste durante varias décadas y el sistema de postas a caballo. Cada vez más se asemejan las necesidades de comunicación terrestre del Estado, a la trama comercial de las postas en postillones, en la misma relación que esos intereses de Estado se identifican, por imperio de la ideología liberal concreta y practicante, con los intereses productivos privados.

El Reglamento Provisional de Postas atiende a dos aspectos esenciales del sistema: el modo de funcionar y los elementos integrantes del mismo. En su articulado, de rara precisión

para un documento provisorio y en la citada fecha, se preveen los mecanismos que asegurarán la eficacia de la empresa, muy posiblemente inspirado en la experiencia de los sistemas de postas argentinos.

Los maestros de postas y sus ayudantes (postillones) están exentos del pago de las cargas corregiles y de la prestación del servicio militar. Igualmente serán inembargables los carruajes y los caballos que integran el sistema de postas. Estos últimos podrán ser usados por el Estado, sólo en el caso de que algún urgente servicio del mismo así lo exija.

Todas estas disposiciones tienden a amparar al sistema, organizado centralmente, de la discrecionalidad de las autoridades o caudillos locales, estimulados por su relativa autonomía y su poder real, ante un gobierno provincial de limitado poder efectivo. Ello es índice de la importancia que el Estado adjudica a este servicio público, que usa para la expedición de su propia correspondencia, con acción de prioridad, justificada por "motivos muy urgentes del servicio de la Provincia".

Diversas protestas de las maestros de postas, elevadas a la Administración General de Correos, nos informan de numerosos litigios con esa Administración General, como consecuencia del incumplimiento por los caudillos locales de la exención de leva, que protege la continuidad del servicio de postas.

El maestro de postas es el responsable ante el Estado del buen servicio del sistema y busca sus ayudantes, ejecutores directos del transporte, entre los baqueanos del lugar. El postillón es en realidad un baqueano que, reconocido en su oficio, se incorpora como asalariado al complejo andamiaje de la empresa de postas. Si tenemos en cuenta que el Superior Gobierno contrata globalmente el servicio, a escala de todo el territorio nacional, debemos pensar en la temprana existencia de poderosas empresas dedicadas al negocio del transporte terrestre. La obligación de disponer de un mínimo de treinta caballos de servicio y de dos a tres postillones por cada posta, supone para el caso del primer contrato de postas conocido (5 de julio de 1828), la disponibilidad de 3.500 caballos, aproximadamente 300 postillones y 115 maestros de posta, lo cual constituye una importante inversión inicial.

La vertebración del sistema se basa en la conexión de las casas de postas, donde se realiza el recambio de caballos y postillones, siendo al mismo tiempo asiento administrativo local, responsabilidad directa del maestro de postas. Allí donde, por

necesidades de servicio, no existe un asentamiento edilicio integrado al sistema, el Reglamento prevee la servidumbre compulsiva (Art. 14), en defensa de la estabilidad general del sistema.

Debe deducirse la existencia de servicios no previstos en el Reglamento de Postas en forma expresa, pero que le son inherentes. Tal son los servicios de pernoctación y alimentación de los pasajeros de paso en las casas de postas, la distribución de correspondencia en el área de influencia de cada casa de postas, la reparación o sustitución de los implementos usuales en este medio de transporte, ya sea en las propias casas de postas o en las caballerizas, programa edilicio localizable en los asentamientos urbanos incorporados al sistema.

Los modos de transporte acuático

Informamos ya de la permanencia, durante los primeros decenios de la República, de los modos de comunicación acuática, típicos de la época colonial, excepción hecha de la incorporación de los vapores, usados preferentemente en la navegación transatlántica.

El transporte fluvial se realiza mediante embarcaciones que recorren el río Uruguay, el Río de la Plata y sus principales afluentes o mediante el sistema de jangadas, bajando el río Uruguay, en forma similar a lo acontecido durante la colonia. Igualmente los saltos se siguen salvando por tierra, transportándose lenta y costosamente a las jangadas por esa vía. Mecanismo similar se utiliza cuando el transporte fluvial por el río Uruguay se realiza mediante una embarcación de bajo calado, que deba salvar los saltos o los pasos en temporada de aguas bajas.

El incentivo mayor del transporte fluvial transversal del Río de la Plata es la explotación del corambre, ya sea autorizado, mediante concesión, o ilegal. El contrabando de cueros hacia la Provincia de Buenos Aires sigue siendo, durante la República, un negocio que rinde altos intereses, similar al del contrabando de ganado en pie en la frontera este. En ambos casos se comprueba, una vez más, la ausencia, durante los primeros decenios de la República, de un efectivo contralor del territorio por parte del Estado.

El transporte marítimo transatlántico se realiza tradicionalmente por veleros, incorporándose en el segundo decenio

del siglo pasado el transporte marítimo a vapor, que lentamente suplanta al modo primeramente nombrado. Desde el año 1819, en el que el "Sabannah" une el nuevo y el viejo continente, los vapores en forma progresiva van sustituyendo, en particular para las grandes travesías, a los antiguos veleros.

El primer barco a vapor que sirvió en el Río de la Plata, denominado justamente "Vapor", intentó un servicio regular, entre ambas costas, de pasajeros y cargas, no logrando éxito comercial. Recién en 1835 se incorpora al citado servicio otro barco a vapor, rebautizado "Federación". Llegado a Buenos Aires con el nombre de "Potomac", es adquirido por una empresa que sirve la unión fluvial entre esa capital y Montevideo, empresa que también fracasa, por ausencia de un mercado suficiente. En el curso de los años 1850 y 1851 finalizando la Guerra Grande, el barco a vapor brasileño "El Continentista", realiza varias travesías entre los puertos del Buceo y Buenos Aires. En este último año arriba el primer barco de la Mala Real Inglesa, el "Esck", que une Rosario, Buenos Aires, Montevideo y Río de Janeiro, donde combina con el sistema regular transatlántico.

Hasta el entorno de los años sesenta los viajes entre Montevideo y Buenos Aires se realizan primordialmente en barcos a vela. Por esa fecha se incorpora el barco a vapor inglés "Iquique", que hace la carrera entre ambas capitales y la cuenca del Río de la Plata. La primera empresa en base al sistema de transporte fluvial a vapor que tiene una cierta regularidad y continuidad en su funcionamiento fue "La Salteña", con sede en Salto, que luego fuera absorbida por otra compañía, "La Platense", que explota exitosamente, en el último tercio del siglo pasado, el negocio, ahora floreciente, del transporte fluvial entre Montevideo y los puertos litorales de la República Argentina y de nuestro país. La conexión fluvial de Buenos Aires con Montevideo y Colonia, terminales de las postas terrestres, es la ruta más adecuada para el asentamiento definitivo del transporte a vapor.

La competencia comercial en este rubro se vincula a los nombres de Saturnino Ribes, el pionero, Nicolás Mihanovich y Santiago Lambruschini y a los legendarios vapores "General Alvear" y "General Artigas".

Es necesario insistir en la importancia del transporte fluvial, dentro del complejo sistema de comunicaciones de la República, vigente desde la época colonial y reafirmado a lo largo del siglo pasado. El sistema de postas a caballo primero

y el sistema de postas en diligencia después, se conectan con los sistemas argentinos de postas terrestres, técnicamente similares, mediante las postas navales que unen Buenos Aires con Colonia o con Montevideo y las postas fluviales litoraleñas. La coordinación de ambos sistemas, postas terrestres y postas navales, integran ineludiblemente las propuestas de contratos en las carreras de postas y terminan por otorgar esa denominación al barco que sirve de conexión, que pasa a ser conocido, aún hoy, como el "vapor de la carrera". Igualmente, la conexión marítima de Montevideo con Río de Janeiro, conecta el sistema de transporte terrestre nacional con el brasileño y, fundamentalmente, permite el trasbordo a buques de mayor calado, que unen Río de Janeiro con el viejo continente, ruta transatlántica de carácter regular y económicamente rentable. El conjunto de postas terrestres y navales suponen una temprana coordinación regional de los sistemas nacionales de comunicación terrestre, con una trama acuática que incluye el área vertebrada por la extensa cuenca platense, la comunicación marítima a Río de Janeiro y por su intermedio, Europa y Estados Unidos de Norte América.

Al concepto de planificación, a escala del territorio nacional, inherente al sistema de postas terrestres, se agrega el no menos importante concepto de coordinación regional, mediante una adecuada complementación del sistema de postas terrestres con las postas acuáticas. Ambos conceptos aparecen tempranamente, en los inicios de un estado liberal, cuya esencia doctrinaria se contrapone a la existencia de mecanismos administrativos encargados del contralor de servicios públicos planificados. Nada tan opuesto a la ideología liberal, propulsora de la iniciativa privada y de la más amplia libertad de competencia, que los contratos de postas, sobre la base de la centralización planificada a escala nacional de un sistema único, con itinerario fijo, a cargo de una sola empresa. Ello sólo es comprensible por la acuciante necesidad del Estado, de obtener un instrumento que le permita establecer las bases primarias del dominio territorial, imprescindibles para su estabilidad. Un sistema de comunicaciones eficiente pasa a ser un objetivo político del incipiente poder centralizador, caracterizante del concepto de nación. La necesidad práctica del dominio territorial supera, en este caso, la rígida y fría interpretación de la esencia teórica del Estado liberal.

Durante estos primeros decenios de existencia de la República la navegación por los ríos interiores es exigua. Esta ausencia significativa de comunicación fluvial interior está

determinada por la limitada actividad productiva agropecuaria. En la medida que la producción agropecuaria se desarrolla, atendiendo principalmente a las necesidades de exportación y de atención al principal mercado consumidor interno, Montevideo, se dinamiza la navegación fluvial interna.

Ello se constata a partir de la finalización de la Guerra Grande, particularmente en la cuenca de la Laguna Merim, como consecuencia del auge de la comercialización del ganado con destino a los saladeros riograndenses, lo cual genera un mayor intercambio comercial en dirección a la franja costera brasileña.

Durante los años primeros de la República las comunicaciones acuáticas interiores no constituyeron preocupación de gobierno y se limitaron a los tramos navegables de los ríos y arroyos que desembocan en el río Uruguay y en la costa del Río de la Plata. En el primer caso, como modo económico de penetración y salida de productos del litoral uruguayo, vía río Uruguay, y en el segundo caso, como consecuencia de la actividad corambrera, en busca de las aguadas que reúnen al ganado cimarrón. El Estado liberal, en la época anterior a la Guerra Grande, no legisla sobre este problema, aunque en los hechos rige, más por inercia que por ideología, el uso exclusivo de las vías acuáticas interiores por parte de los nacionales, lo que significa la superviviencia de la concepción monopólica de la época colonial, opuesta en su esencia a la ideología liberal.

Problema de mayor jerarquía es entonces el del cruce transversal de la abundante y fluctuante red fluvial de la República, principalmente el cruce del río Negro, que divide geográficamente en dos al territorio nacional. Salvar los ríos, arroyos y cañadas, particularmente en los períodos de creciente, fue problema insoluble en las comunicaciones terrestres de nuestro país, hasta la construcción de los primeros puentes carreteros, producto de la estimulación por el Estado de las inversiones privadas en ese campo, aunque será recién con el ferrocarril, en los últimos decenios del siglo pasado, que se logrará una solución integral, dentro de un sistema de comunicaciones planificado a escala regional.

Durante los dos primeros tercios del siglo XIX el cruce transversal de los ríos, arroyos y cañadas se realiza por los mismos medios que se utilizaron durante la colonia: botes, balsas, chatas y la primitiva pelota de cuero vacuno. Se

puede señalar un uso más generalizado de las balsas y chatas, lo que supone una cierta mejora, desde el punto de vista tecnológico, en la solución del problema.

Condicionantes jurídico administrativas

Las condicionantes jurídico administrativas, que reflejan en el campo normativo la ideología general del Estado, se modifican en función de la sustitución del ordenamiento jurídico colonial, apoyado en los conceptos del mercantilismo español, por el ordenamiento jurídico liberal de la República. Las limitaciones a esa trasmutación normativa, se derivan de las propias limitaciones del nuevo orden liberal, incapacitado, por diversas razones, para aplicar en totum los alcances de un liberalismo ortodoxo. La ausencia de un dominio efectivo del territorio nacional pesa nuevamente en este aspecto, unido a la ausencia, durante los años que van desde la Independencia hasta la terminación de la Guerra Grande, de una importante actividad en el campo de las comunicaciones, particularmente en el de las comunicaciones fluviales interiores, que suponga la necesidad imperiosa de legislar de acuerdo a las nuevas concepciones del Estado, rigiendo de facto o por disposición expresa, muchos aspectos de la estructura jurídica heredada de la época colonial.

Permanencia del concepto de libre tránsito del territorio

El libre tránsito del territorio nacional queda establecido de hecho, como consecuencia de la continuidad de costumbres heredadas de la sociedad colonial, y por derecho, a partir de la revalidación de la Ley 2ª, título 17, libro 4º de Indias, promulgada por Rivera el 17 de noviembre de 1840. ([3]) En esta disposición se reitera el libre tránsito, en función de que "ella fue impuesta a los primitivos pobladores, como condición de las gracias y donaciones que se les hizo de tierras". El concepto de heredad de las tierras implica, de acuerdo a esa interpretación, la vigencia de las condiciones primitivas de gracia, que son limitativas de la propiedad plena del territorio. El libre tránsito del territorio en las primeras décadas de la República, resulta de la admisión de permanencia de la citada Ley de Indias y a partir de la disposición promulgada por Rivera en 1840, hasta la aprobación de la llamada Ley de Deslinde en 1865, se avala por vía de derecho, por la vigencia de una disposición expresa. En ambos casos constituye una clara limitación a la concepción

liberal de la propiedad privada, que no se extiende, por cierto, a la propiedad privada de los predios urbanos de mayor valor unitario.

El derecho sin límites a la libre disponibilidad de la propiedad privada territorial, concepto típicamente liberal, entra en conflicto con la disposición de 1840, cuya ideología sustentante tiene notorias connotaciones coloniales. Ello es posible por la existencia de una problemática de facto, originada por la permanencia de los modos de transporte terrestre y la necesidad del Estado, de promover mecanismos legales que posibiliten una mejor comunicación de los distintos puntos del territorio nacional, carente de un equipamiento vial adecuado. El concepto de libre circulación del territorio envejece en la medida que se afirma un sistema vial diferenciado, donde la propiedad privada se deslinda de la propiedad del Estado, para el uso comunitario de la circulación por tierra. Este proceso se verifica en el último tercio del siglo pasado, mediante la formulación y aprobación de distintas leyes viales y de las leyes ferrocarrileras de 1884 a 1889.

En relación a las comunicaciones fluviales, tal como se señaló anteriormente, sigue en vigencia el monopolio de navegación de las vías interiores del territorio nacional, ahora a cargo del gobierno de la República. Y ello existe de facto, por inexistencia de disposiciones legales que modifique el status anterior, situación admisible y derivada de la ausencia de un tránsito fluvial interior importante. El gobierno de la República actúa en el campo de las comunicaciones en función de la existencia de problemas reales a resolver y la navegación fluvial interior no constituye motivo de inquietud legislativa.

Finalizada la Guerra Grande se produce, como resultado del aumento de unidad nacional, generada en las bases de la Paz de Octubre, un auge visible de las actividades económicas y por ende, un aumento considerable en las necesidades de comunicación interna. En 1854 se aprueba la ley denominada de libre circulación de los ríos interiores, complementada por la ley de excepcionalidad de 1860, referida a la cuenca de la Laguna Merím y la ley de 1862, que establece el criterio de reciprocidad en esta materia. Estas leyes responden con claridad al pensamiento liberal, constituyendo la base legal futura en la que se apoyará el Estado, en relación a la navegación fluvial interior.

Consideración especial merece la postura del gobierno de la República, en relación a la ejecución de la obra pública, incluída aquella que se relaciona con el equipamiento vial. La misma queda, a punto de partida de la aprobación de la Constitución de 1830, en manos de la iniciativa privada, reservándose el Estado el contralor de la adjudicación y de los mecanismos de supervisión de la ejecución.

Remate y licitaciones públicas

El mecanismo de otorgamiento de obras públicas a empresas privadas se reglamenta desde los inicios de la República. El criterio inicial imperante es el de la obligatoriedad del remate público, cuando se proceda a enajenar bienes del Estado y de la licitación pública, en los casos de realización de obras de uso comunitario.

El remate público de los bienes del Estado, al mejor postor, es la fuente obligada para obtener recursos, a los fines de crear el aparato burocrático y el equipamiento estatal indispensables para el funcionamiento de la República. Su uso abusivo priva a nuestra naciente nación de la mayor parte de las tierras fiscales, aquellas que la corona española reservó inteligentemente para uso comunitario y aquellas que siendo destinadas a usufructo de españoles, no fueron objeto de donación o gracia. La República hereda ese cuantioso legado y rápidamente lo dispone como fuente fácil de ingreso, para reforzar las siempre agotadas arcas del Estado. El débil aparato estatal y el limitado equipamiento de los primeros decenios de la República, no justificaba la pérdida de dominio en tan vastos territorios.

La licitación pública aplicada a obras de equipamiento vial no obtiene en sus comienzos una respuesta afirmativa, en la medida que la inversión de capitales en esas obras no es lo suficientemente lucrativa, en relación al mayor lucro obtenido en otros rubros, particularmente en los de la explotación pecuaria extensiva y en la intermediación derivada del proceso de comercialización de la producción ganadera. La cría extensiva del ganado, alimentado con pasturas naturales, que no exige mayores inversiones de dinero y la comercialización del cuero y de los productos del saladero, absorven las reservas de los capitales nacionales, que no arriesgan mayormente sus inversiones en obras públicas, cuyo pago puede afectarse por la inestabilidad del gobierno central.

Es así que, para asegurar ciertos servicios esenciales de comunicación, el Estado debe recurrir compulsivamente, obligando a la prestación de equipamiento y servicio, como se refleja en el Reglamento Provisional de Postas de 1828.

En el problema de las comunicaciones terrestres, el sistema de licitación pública funciona cuando el gobierno ofrece el contrato de postas a escala del territorio nacional. Se trata entonces de un servicio público con una clientela potencial importante, factible de ofrecer ganancias alentadoras al proponente. No sucede lo mismo cuando en lugar de un servicio de tal envergadura, el gobierno pretende licitar una obra de equipamiento vial menor, como puede ser un puente o un muelle, ambos elementos indispensables, para un mínimo equipamiento vial terrestre o acuático respectivamente. El retraimiento de la plaza ofertante es permanente, hasta el último tercio del siglo pasado, cuando el Estado comienza una política de estimulación de inversiones en el campo de las comunicaciones, mediante el régimen de concesiones.

El equipamiento arquitectónico

El equipamiento arquitectónico es la resultante de la adecuación del ordenamiento físico del territorio nacional, a las nuevas condicionantes tecnológicas y a la postura liberal ante la problemática renovada de las comunicaciones, limitado a la precariedad de medios que el naciente Estado independiente dispone para su adecuada solución.

La respuesta arquitectónica, tanto a la escala del programa edilicio, como a la escala mayor de una operación territorial, es la consecuencia material de necesidades reales que el gobierno debe resolver en el campo de las comunicaciones, con las limitaciones que impone el relativo avance en nuestro medio de las técnicas aplicadas al transporte y las carencias del erario público, todo ello enmarcado además en el complejo ideológico liberal, que en estos primeros decenios de la vida republicana de nuestro país, sufre la herencia de los modos de vida colonial, cuya vitalidad y vigencia es innegable.

Los hechos más relevantes son: la temprana aparición del concepto de planificación a escala nacional y la conexión de nuestros sistemas de comunicación con los de los países limítrofes, germen del concepto de integración regional, que se desarrollará con caracteres francamente distinguibles, a

partir de las leyes ferrocarrileras fundamentales, aprobadas entre los años 1884 a 1889.

El primer contrato de postas a caballo constituye una propuesta de ordenamiento del territorio a escala nacional, en respuesta a la necesidad de comunicar distintos puntos del mismo, en virtud de su importancia económica o estratégica, condicionantes válidas para cualquier forma de Estado y cualquier situación histórica. Contiene igualmente, el ya citado contrato de postas del 5 de julio de 1828, los elementos primarios para su entronque con el sistema de postas a caballos argentino, a través de la conexión acuática entre Las Vacas y Buenos Aires, inicio de una áspera disputa, en torno a intereses locales, afectados por la elección del puerto de entronque, que a partir del contrato de postas de febrero de 1832, pasará a ser la ciudad de Colonia, hasta nuestros días.

El problema del equipamiento arquitectónico relativo a las comunicaciones presenta, en el período en estudio, una variante peculiar, como consecuencia directa de la situación de guerra civil promovida pocos años después de la proclamación de la Independencia. La llamada Guerra Grande, que con altibajos en su intensidad abarca el período 1839 - 1851, genera una situación muy particular, desde el punto de vista del dominio territorial, en relación a la ciudad capital, Montevideo, centro del poder político de la República. Cercada en los límites estrechos de su territorio inmediato, se conecta con el exterior mediante la navegación, perdiendo el sustento económico productivo de la campaña. Montevideo acrecienta en forma natural su importancia, esencialmente en su calidad de ciudad puerto, negada primero por el Imperio Español, desde el propio auto fundacional y coartada luego en la larga lucha de puertos con Buenos Aires. Durante el sitio, Montevideo vive fundamentalmente en torno a las actividades portuarias y, en consecuencia, el dominio militar de su bahía es parte indispensable de su supervivencia.

El campo sitiador elabora durante el transcurso de la Guerra Grande un peculiar sistema de comunicaciones, acorde con la ciudad dispersa que se conforma en el mismo lapso. Su permanencia está condicionada por la vigencia del estado de sitio y su funcionalidad se deteriora, a partir de la Paz de Octubre, en relación con la desintegración de la ciudad sitiadora, en las nuevas condicionantes territoriales de unidad nacional. El puerto del Buceo, el camino del Cardal, que lo une a Villa Restauración y el camino de los Propios, que

enhebra la citada Villa con el Campamento Militar del Cerrito y las chacras del Miguelete, constituyen los elementos esenciales del sistema de comunicaciones del campo sitiador.

Organización del territorio nacional mediante el sistema de postas a caballo (1828 - 1860)

El ordenamiento del territorio de la República, mediante el sistema de postas a caballo, comprende el itinerario de postas terrestres y las postas acuáticas, que unen nuestro país con la República Argentina, siendo Buenos Aires el puerto de penetración y entronque con el sistema de postas argentino. Este complejo señala como novedades, en materia de comunicación: el acoplamiento sincronizado de dos modos de comunicación, el terrestre y el fluvial, la planificación del territorio nacional en base a itinerarios ofertados en licitación y aprobados por el Superior Gobierno y la coordinación regional de los sistemas de postas de la República con los de Argentina, desde 1828 y con postas del territorio riograndense, que entroncan en la localidad de Artigas, hoy Río Branco, sobre la frontera del Brasil, a partir de 1858, aunque es presumible que idéntica función se realizara desde un principio a partir de la localidad de Melo, atendida ya en el primer itinerario nacional de postas en postillones del 5 de julio de 1828.

Las empresas dedicadas al negocio de las postas, de importante solvencia económica para la época, tienen por objetivo obvio la obtención del mayor lucro. Este hecho se refleja en las propuestas de itinerario, que responden a la necesidad de unir localidades que por su importancia urbana o económica, supongan un número de usuarios permanentes y en consecuencia una renta aceptable. Es así que todos los contratos de postas proponen itinerarios convergentes al centro político-administrativo del Estado: Durazno, en el itinerario de postas del 5 de julio de 1828 y Montevideo, a partir del itinerario de postas del 19 de enero de 1829.

El ordenamiento territorial, en materia de comunicaciones, responde entonces a calidades inherentes al sistema liberal; el sistema de licitación en base a la ley de la oferta y la demanda y la inversión de capitales privados aplicados a servicios públicos rentables. El equipamiento arquitectónico resultante reafirma una estructura inicial, basada en la existencia de zonas desigualmente desarrolladas, desde el punto de vista productivo y en concordancia con este hecho, los sistemas de postas reafirman una vertebración lineal apoya-

da en los núcleos urbanos de mayor desarrollo. A su vez, esa preferencial atención, en el problema de las comunicaciones, de las zonas de nuestro territorio de mayor valor económico inicial, no sólo confirma su situación de privilegio en relación a extensos territorios no servidos, sino que promueve, en esa dirección, la aplicación de toda mejora tecnológica en el campo del transporte. Las postas en diligencia primero y la red ferrocarrilera después, reiteran, con lógicas variantes de detalle, la estructura general de los itinerarios de postas a caballo. Tanto las empresas de postas en diligencia, como las empresas dedicadas al negocio ferrocarrilero, buscan, como medio necesario de asegurar una aceptable inversión, conectar aquellas zonas del territorio nacional que oferten una clientela estable y en ese sentido no hacen sino confirmar la vertebración territorial de los primeros itinerarios de postas a caballos. Es un proceso de mutua estimulación, que culmina en nuestro siglo con las propuestas de los grandes planes viales, a partir del plan de Obras Públicas de 1905.

El desigual desarrollo del equipamiento arquitectónico integral del territorio nacional, está históricamente condicionado por el proceso de conformación de la actual estructura vial, proceso en el cual la relación entre desarrollo económico y servicios de comunicación, determinó la afirmación de las zonas inicialmente más productivas, en detrimento del resto del territorio.

Las determinantes fundamentales de la vertebración del territorio nacional, en relación a los servicios de comunicación terrestre y acuático, siguen siendo, al igual que en el período colonial, de orden económico y estratégico, aunque las condicionantes históricas del problema son de distinta calidad. Las determinantes de orden económico se vinculan en este período a la necesidad de comercializar la producción pecuaria a través del puerto de Montevideo, con la precisión ya enunciada para los años del sitio de la ciudad capital. Ello conduce, a partir del año 1829, a un ordenamiento periférico y radial, con su vértice en el puerto exportador.

Las determinantes de orden estratégico, de menor incidencia que en la época colonial, se vinculan a la necesidad de nacionalizar los territorios contiguos a la frontera con el Brasil. En ese sentido se formulan, a lo largo del siglo XIX, diversas propuestas tendientes a localizar a nacionales en las zonas fronterizas, promoviendo la creación de fuentes productivas agrícolas. Estas propuestas incluyen servicios de comunicación, que tienden a entroncar esas propuestas de

arreglo de fronteras, con el sistema general de comunicaciones terrestres del país. Es sin embargo evidente que la condicionante estratégica estimula con mayor frecuencia la formulación de proyectos de arreglo de fronteras, basados en la colonización agrícola, que la creación efectiva de un equipamiento arquitectónico necesario. El Estado liberal inicia una larga serie de comprobaciones de su ineficacia político administrativa, para la resolución de los problemas de ordenamiento territorial vinculados al problema de fronteras, tan trascendente en la solución del tema en estudio.

Aunque potencialmente y con calidad distinta, permanecen vigentes las condicionantes de orden económico y estratégico, serán las primeras las que efectivamente inciden en la vertebración del territorio en materia circulatoria, dado que de su eficaz solución depende la vida misma del Estado, que puede subsistir perdiendo territorio por tratados o por desnacionalización, pero no puede sobrevivir sin un mínimo funcionamiento de sus fuentes productivas, para lo cual los sistemas de comunicaciones resultan indispensables.

El Administrador General de Correos, Luis de la Robla, eleva al Gobierno de la Provincia, en fecha 5 de julio de 1828, (4) el primer itinerario general de postas en postillones, que consta de ocho carreras, advirtiendo que para el total arreglo del problema falta funcionar la transversal desde San José a Durazno, punto de concentración del sistema, que excluye naturalmente a Montevideo. Consta de cuatro postas transversales, cinco incluyendo la propuesta que une San José con Durazno, que centrándose en esta última localidad parten de Canelones, Mercedes —pasando por Paso del Perdido y Porongos—, Sandú y Melo. Esta estructura radial se complementa con una segunda estructura periférica, que recorre el litoral desde Salto a Las Vacas, uniendo Sandú, Mercedes, Soriano, San Salvador y Víboras y por la costa platense desde Las Vacas a Rocha uniendo Rosario, San José, Santa Lucía, Canelones, Pando, Solís Grande y Maldonado. El sistema general de postas de 1828 se compone en esencia por la yuxtaposición de cinco postas transversales (incluyendo la que parte de San José), con Durazno como centro y una posta contínua, periférica, que va desde Salto a Rocha. Sólo Melo, o si se quiere la línea transversal Durazno-Melo, no se conecta directamente con la estructura periférica descripta. (Fig. 16)

El itinerario general de postas principales y transversales del 19 de enero de 1829 (5) tiene, en relación con el an-

terior, como novedades fundamentales la inclusión al sistema de la ciudad de Montevideo y la disminución en importancia de la ciudad de Durazno, que pierde su calidad centralizadora. Ello es consecuencia inmediata de la incorporación de Montevideo, principal centro urbano de nuestra naciente República, a la estructura general del Estado, en calidad de su centro político administrativo. Tres son las carreras que conforman este sistema de postas a caballo, conectadas en Canelones, desde donde se unen a Montevideo. La carrera litoral conecta Salto con Montevideo uniendo Sandú, Mercedes, San José, Santa Lucía y Canelones, con una derivación desde Mercedes a Soriano, San Salvador, Víboras y Las Vacas. La carrera de la costa este del Plata conecta Santa Teresa con Montevideo, uniendo Rocha, Maldonado y Canelones, con una derivación desde Maldonado a Minas. La tercera carrera que integra el sistema es central y conecta Cerro Largo con Montevideo, uniendo Durazno, Porongos, Florida y Canelones. (Fig. 17)

Este itinerario de postas en postillones es sustituido por el establecido por el decreto de febrero de 1832, ([6]) promulgado por el General en Jefe del Ejército Constitucional, que complementa la disposición del 8 de febrero del mismo año, ([7]) que suprime legalmente postas transversales del itinerario, no vigente, del 5 de julio de 1828 y la posta Salto - Bella Unión, no citada en ningún documento anterior. (Fig. 18)

En este año 1832 se establecen cuatro carreras principales, que se entroncan en Montevideo, cuya condición de puerto comienza a pesar en todo el ordenamiento territorial vinculado a las comunicaciones. Dos carreras se dirigen al oeste, teniendo como ruta común Montevideo, Canelones, Santa Lucía, San José, donde se bifurcan dirigiéndose una a Colonia, que aparece como puerto de salida hacia Buenos Aires y la otra a Salto, uniendo Mercedes y Paysandú. Las otras dos carreras se dirigen al este de la República, teniendo como tramo común la ruta que va de Montevideo a Solís Grande, donde se bifurcan, una hacia Cerro Largo, pasando por Minas y la otra a Santa Teresa, uniendo Maldonado, San Carlos y Rocha. (Fig. 19)

Este itinerario general de postas en postillones de la República se modifica en 1858 y debemos suponer que durante la Guerra Grande su funcionamiento fue muy irregular y que excluyó obviamente a la ciudad sitiada.

El 11 de diciembre de 1858 se aprueba un decreto estableciendo cinco carreras de postas, ([8]) que analizaremos en este capítulo, pues no conlleva una variante tecnológica en relación a los anteriores itinerarios. Se mantiene la estructura general de 1832, agregándose una quinta carrera de postas que conecta Montevideo con Tacuarembó, uniendo Canelones, Santa Lucía, Florida y Durazno, con un ramal a Porongos, desde esta última localidad. La carrera de Montevideo a Salto no sufre modificaciones. La que conectaba la ciudad capital con Colonia, incluye Rosario y se extiende por la costa oeste hasta Carmelo, desde donde sale un ramal a Nueva Palmira. La carrera que conectaba Montevideo con Cerro Largo (Melo), pasa ahora por Pando, Solís Chico, con un ramal a Minas y se prolonga de Melo a la frontera brasileña, culminando en la localidad de Artigas, hoy Río Branco. La carrera que conectaba Montevideo con Santa Teresa, se detiene en Rocha, uniendo Pando, Maldonado y San Carlos. La variante territorial más importante es la creación de la carrera central a Tacuarembó, insinuada en el itinerario de 1829, cuando Montevideo se conectaba con Durazno, en dirección a la ciudad de Cerro Largo. Destacamos dos aspectos relevantes de esta propuesta: la afirmación económica del litoral sur-oeste y el entronque con Río Grande del Sur, Artigas (Río Branco) mediante. (Fig. 20)

Este itinerario de postas a caballo constituye la máxima extensión territorial de este sistema, que será complementado, a partir de 1860, con los itinerarios basados en las postas en diligencia, que suponen una mejora tecnológica importante para la época, tanto para el transporte de pasajeros, que gozan de una mayor comodidad, como para el transporte de objetos. El sistema de postas en diligencia sustituirá paulatinamente al sistema de postas en postillones, en un proceso que incluirá en su etapa final, la competencia en tercería, de un modo de transporte terrestre mecánico, muy superior técnicamente: el ferrocarril.

El sistema de comunicaciones del campo sitiador durante la Guerra Grande (1839 - 1851). El puerto del Buceo

En el transcurso de la Guerra Grande se establece, en torno a la ciudad sitiada de Montevideo, una serie de equipamientos urbanos, que por su integración, mediante un ajustado sistema de comunicaciones, constituye una peculiar ciudad dispersa territorialmente. Conforman una ciudad en razón de cumplir, en su conjunto, las funciones urbanas caracterizantes del concepto tradicional de ciudad en la épo-

ca liberal, aunque su localización tenga por cualidad distintiva la dispersión. El sistema de comunicaciones es el elemento integrador de las distintas funciones urbanas, afincadas a lo largo de un cinturón que va desde el puerto del Buceo a las quintas del Miguelete, pasando por Villa Restauración y por el asentamiento militar del Cerrito.

El sistema de comunicaciones terrestres y acuáticas del campo sitiador está integrado por el citado puerto del Buceo, que lo conecta con el exterior vía fluvial y marítima, el camino del Cardal, que une el puerto con Villa Restauración, centro comercial y administrativo y el camino de los Propios, que engarza Villa Restauración, el campamento militar del Cerrito y la vasta zona de las chacras del Miguelete, donde funcionan los organismos legislativos y judiciales del Gobierno de Oribe y desde las cuales se abastece de productos agrícolas el conjunto de la población sitiadora. El área de influencia de esta ciudad capital dispersa está constituida por la totalidad del territorio nacional, excepto Montevideo, lo cual supone el dominio de la producción pecuaria, afectada naturalmente por la crisis derivada del prolongado conflicto.

El puerto del Buceo, establecido en la bahía del mismo nombre, contigua a la bahía de Montevideo en dirección este, aunque de menores dimensiones, se transforma en un centro importador y exportador de productos, que compite en igualdad de condiciones con el puerto de Montevideo, equipado inadecuadamente, pese a su privilegiada condición geográfica.

El puerto del Buceo está integrado por un complejo equipamiento acuático y terrestre: espigón y muelle de atraque, playa de embarco y desembarco, baterías de costa con fines de defensa, aduana (conocida hoy con el nombre de Aduana de Oribe), depósitos para productos comercializables, para y del exterior y un importante edificio, hoy desaparecido, Tribunal de Comercio, que oficia como organismo de contralor de toda la actividad portuaria. (Fig. 21). Se conecta a Villa Restauración por el camino del Cardal aproximadamente el actual trazado de la calle Comercio, cuya denominación está impactada por la actividad comercial que durante el sitio desempeñó.

El sistema se complementa con la ruta hacia el Cerrito y de allí a las chacras del Miguelete, que coincide aproximadamente con el camino de los Propios, hoy Bulevar José

Batlle y Ordóñez. La Ruta de los Propios vertebra un sistema secundario de rutas menores, que comunica territorialmente el campamento militar del Cerrito con las inmediaciones de las líneas de trincheras de la ciudad sitiada y a las chacras y quintas entre sí. Utilizamos el término ruta, porque este sistema de comunicaciones terrestres no supone necesariamente la delineación definida de una vía de comunicación y su correspondiente mejoramiento técnico. Se asimila mayormente al concepto de ruta terrestre, propio de la colonia y vigente durante el siglo XIX en gran parte del territorio nacional. El llamado camino de los Propios y sus entronques laterales, no constituyen una excepción a esa realidad en materia de comunicaciones terrestres, consecuencia de la ausencia de un significativo estímulo del conjunto de las actividades económicas de nuestro país, que promueva obras de equipamiento vial.

La vitalidad del sistema de comunicaciones del campo sitiador está directamente relacionada a las condiciones peculiares del sitio de la ciudad de Montevideo. Se crea en función de ese hecho histórico y su eficacia es proporcional a las necesidades de comunicación de la ciudad sitiadora. Una vez finalizado el conflicto de poder y a partir de la Paz de Octubre, el conjunto del sistema, pensado y ejecutado para determinadas circunstancias históricas, pierde su esencial razón de existir. Concebido el Estado uruguayo nuevamente como unidad territorial, después de 1851, con la ciudad de Montevideo como centro político-administrativo y principal puerto del país, el sistema de comunicaciones del campo sitiador comienza a languidecer, en la medida que las necesarias funciones que cumplía durante la Guerra Grande, disminuyen en importancia o simplemente desaparecen como tales.

La centralización del sistema de comunicaciones terrestres a escala de todo el territorio nacional, en dirección a la ciudad capital, se contrapone a este sistema ocasional, de conformación periférica en relación a la ciudad sitiada. Se vitaliza, por el contrario, el camino a Maldonado, que partiendo de Montevideo conduce a Villa Restauración, luego Villa Unión, en busca del este de la República.

El puerto del Buceo languidece hasta su extinción, en la medida que el puerto de Montevideo monopoliza paulatinamente las actividades de exportación e importación de productos. El importante equipamiento del puerto del Buceo es lentamente desmantelado y hoy sólo queda la reconstruida Aduana de Oribe.

NOTAS AL CAPITULO II

(1) "El Gobierno de la Provincia establece el servicio de Chasques para el territorio nacional". Villa del Durazno, 7 de diciembre de 1827. A. G. N. Mdeo., Archivo General Administrativo. Caja 687. Carp. 1.
I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 5. F. 2. Mdeo. 1965.

(2) "Reglamento provisional para las postas de la Provincia". Villa del Durazno. 11 de enero de 1828. A. G. N. Mdeo. Fondo Documental. Ex Ministerio de Gobierno. Caja 776.
I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 5. F. 3. Mdeo. 1965.

(3) "Revalidación de la Ley de Indias relativa al Libre Tránsito". Mdeo. 17 de noviembre de 1840. ALONSO CRIADO, M. "Colección Legislativa de la República Oriental del Uruguay". T. I. 1825 a 1852. Mdeo. 1876. Pág. 440.
I. H. A. Publicación 1. 7. Fascículo 5. F. 1. Mdeo. 1965.

(4) "La Administración General de Correos somete al Exmo. Gob. de la Prov.ª el itinerario Gral. de Postas de la Prov.ª Villa del Durazno. 5 de julio de 1828. A.G.N. Mdeo. Archivo General Administrativo. Caja 720. Carp. 2.
I. H. A. Publicación 1. 7. Fascículo 5. F. 4. Mdeo. 1965.

(5) "Itinerario general de postas principales y transversales". Mdeo. 19 de enero de 1829. A. G. N. Mdeo. Fondo Documental. Ex Ministerio de Gobierno. Caja 776.
I.H.A. Publicación 1.7 Fascículo 5. F. 8 Mdeo. 1965.

(6) "Decreto estableciendo cuatro carreras principales de Postas". Mdeo. Febrero de 1832. A.G.N. Mdeo. Fondo Documental. Ex Ministerio de Gobierno. Caja 825.
I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 5. F. 12. Mdeo. 1965.

(7) "Postas transversales que deben suprimirse". Mdeo. 8 de febrero de 1832. A.G.N. Mdeo. Fondo Documental. Ex Ministerio de Gobierno. Caja 825.
I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 5. F. 10. Mdeo. 1965.

(8) "Prórroga por cuatro años del contrato entre el Sr. Atanasio Lapido, asentista de postas, y la Administración General de Correos. Incluye itinerario de las 5 carreras principales". Mdeo. 9 de diciembre de 1858. A. G. N. Mdeo. Fondo Documental. Ex Ministerio de Gobierno. Caja 1093. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 5. F. 14. Mdeo. 1965.

"Decreto estableciendo cinco carreras de postas principales". Mdeo. 11 de diciembre de 1858. CARAVIA, A. "Colección de Leyes, Decretos y Disposiciones de carácter permanente". Mdeo. 1859. T. I. Pág. 536. I.H.A. Publicación 1.7 Fascículo 5. F. 15. Mdeo. 1965.

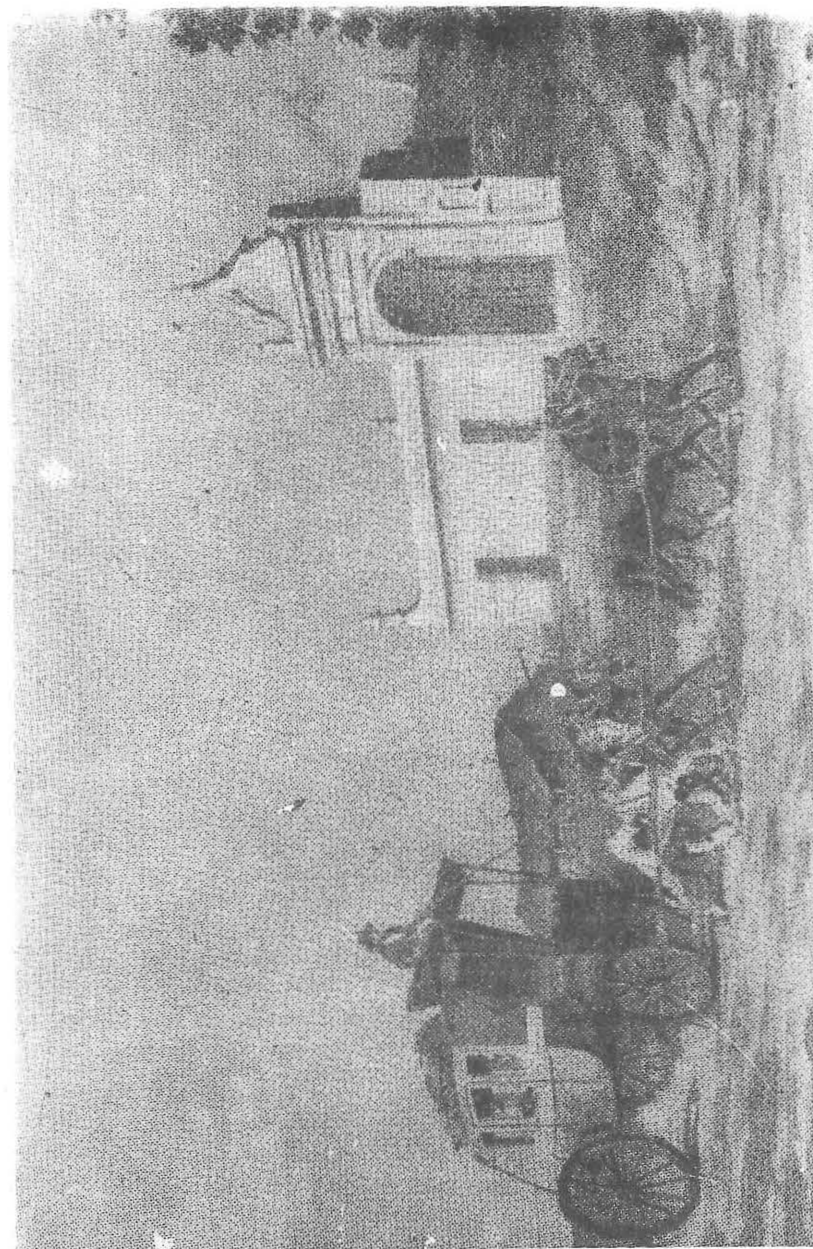


Fig. 15 - Diligencia entrando a Montevideo. Acuarela de Carlos Menck Freire.

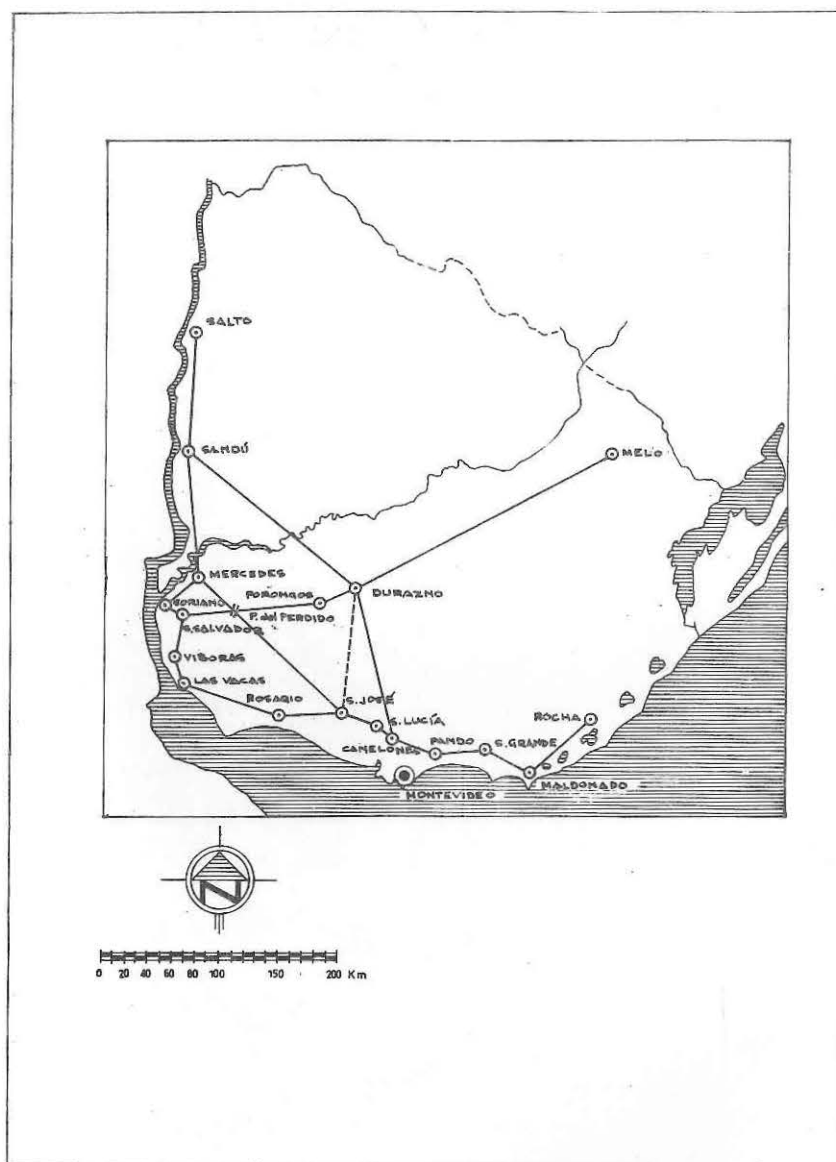


Fig. 16 - Interpretación gráfica del itinerario de postas ..n postillones del 5 de julio de 1828.

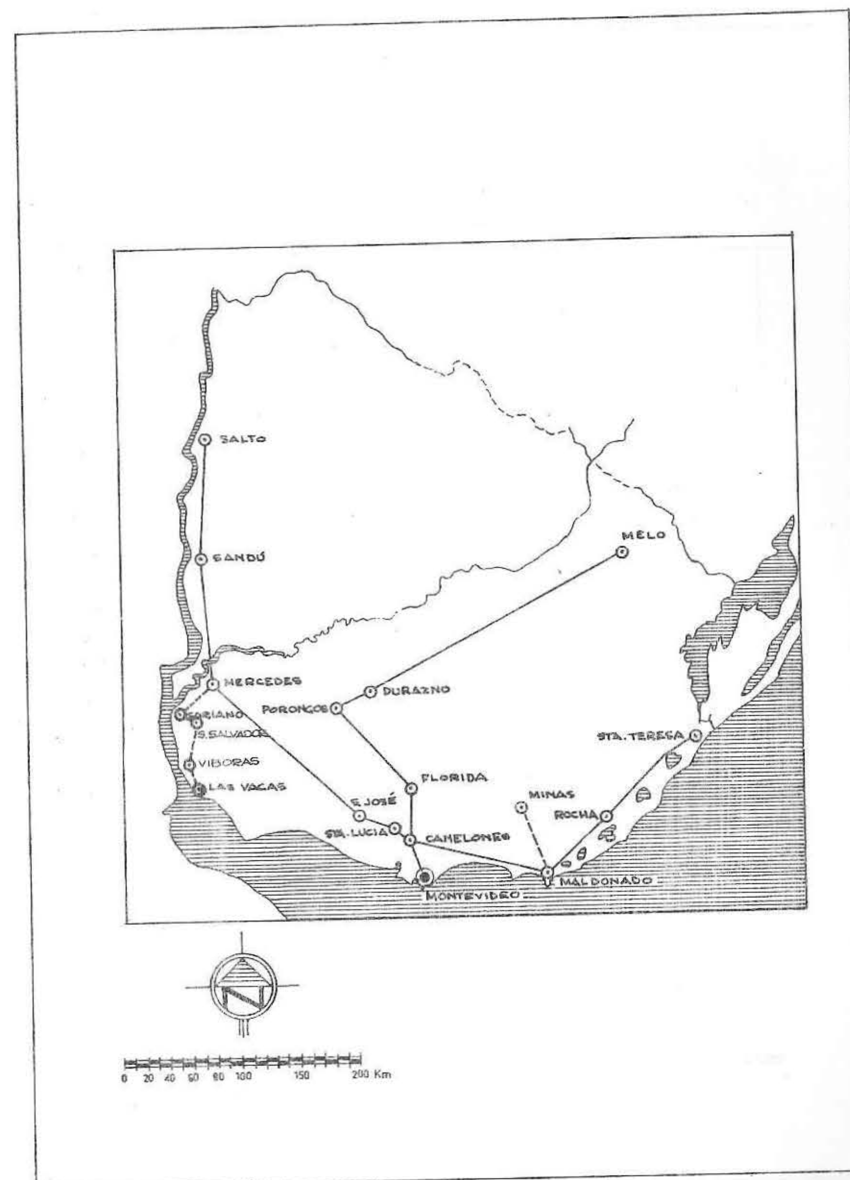


Fig. 17 - Interpretación gráfica del itinerario de postas en postillones del 19 de enero de 1829.

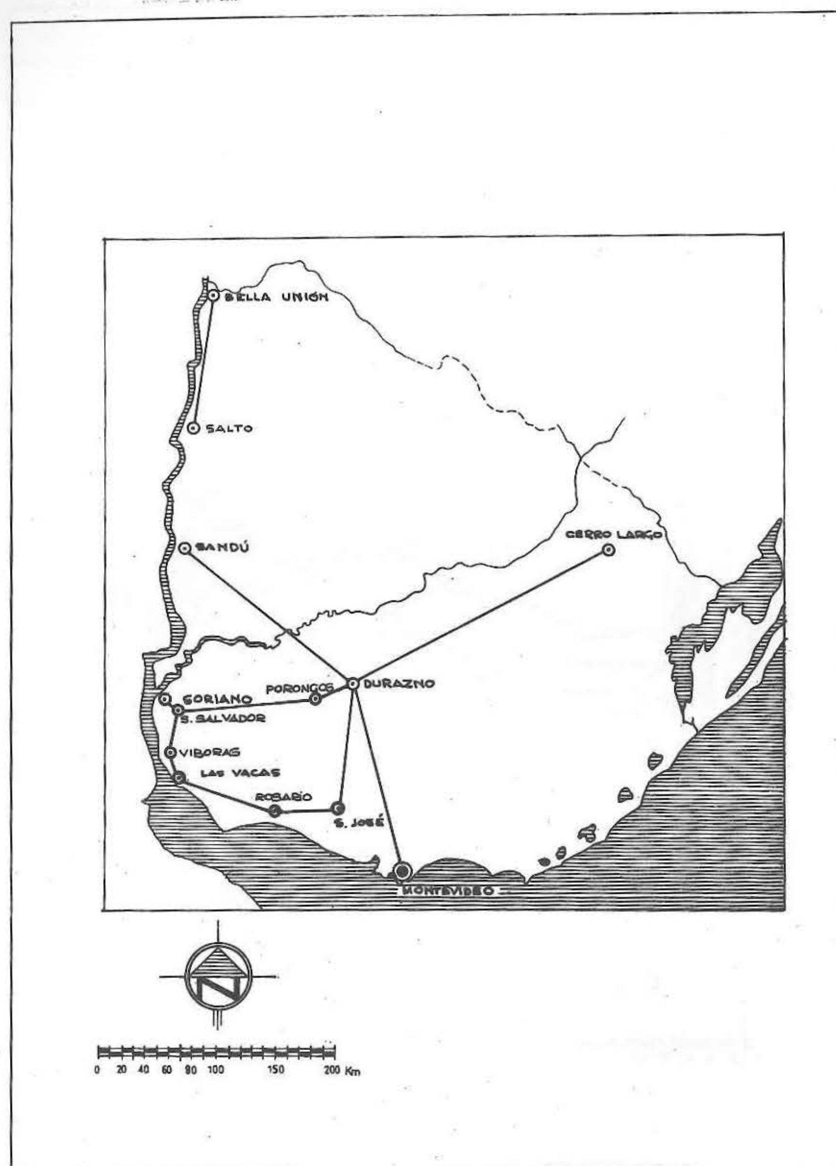


Fig. 18 - Interpretación gráfica de la disposición del 8 de febrero de 1832, suprimiendo postas transversales.

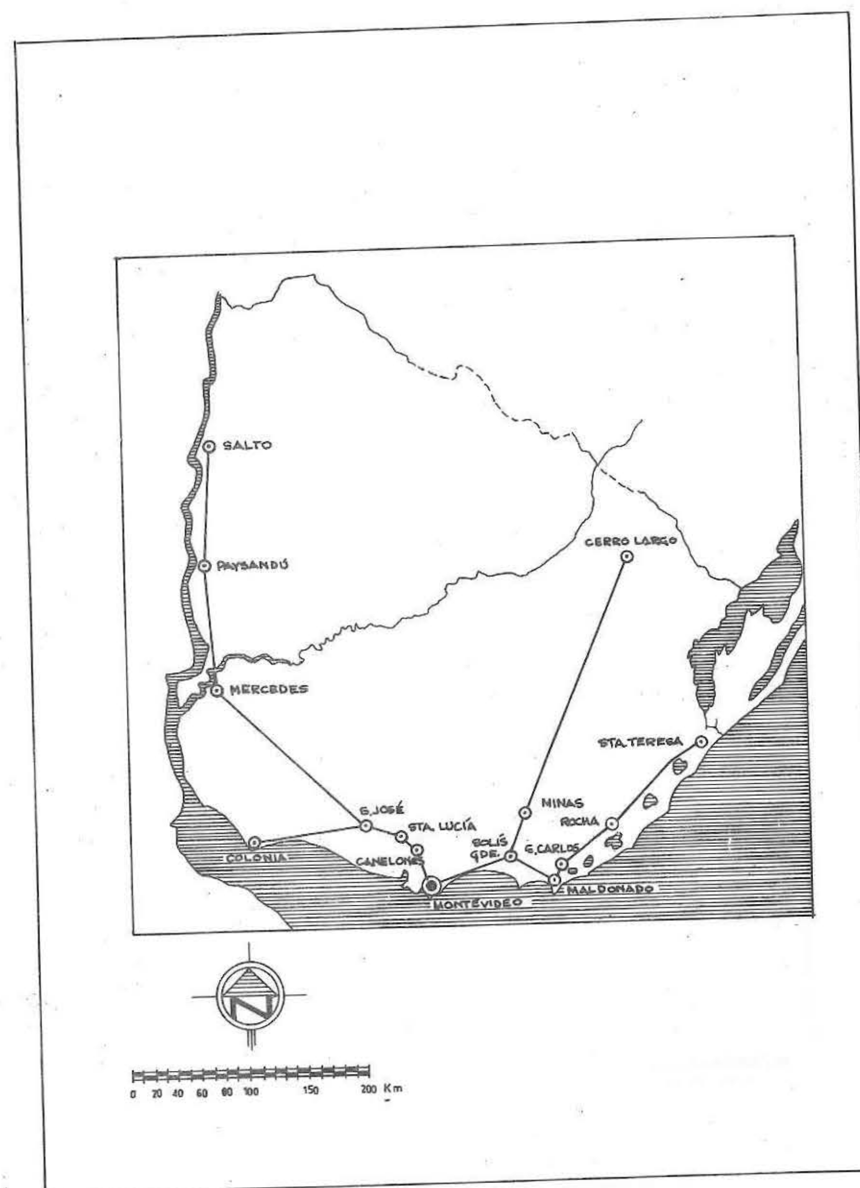


Fig. 19 - Interpretación gráfica del itinerario de postas en postillones del 8 de febrero de 1832.

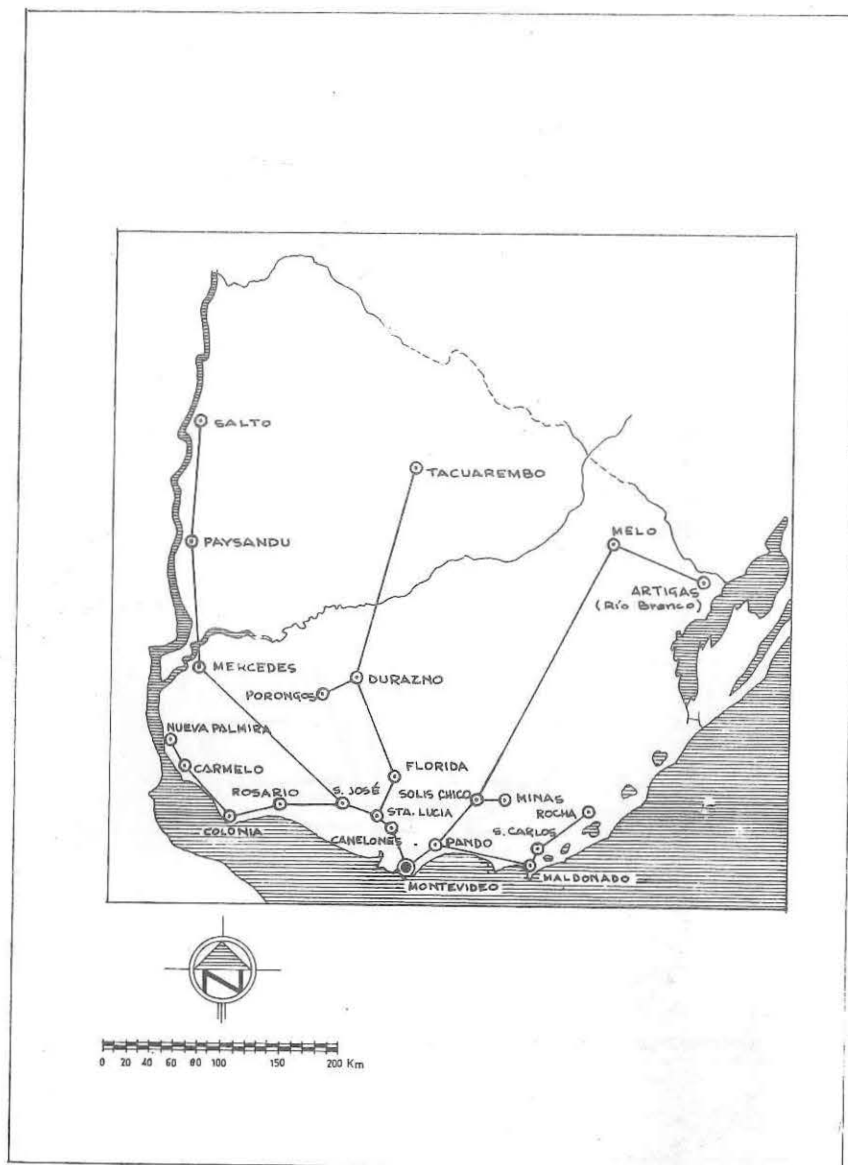


Fig. 20 - Interpretación gráfica del itinerario de postas en postillones del 11 de diciembre de 1858.

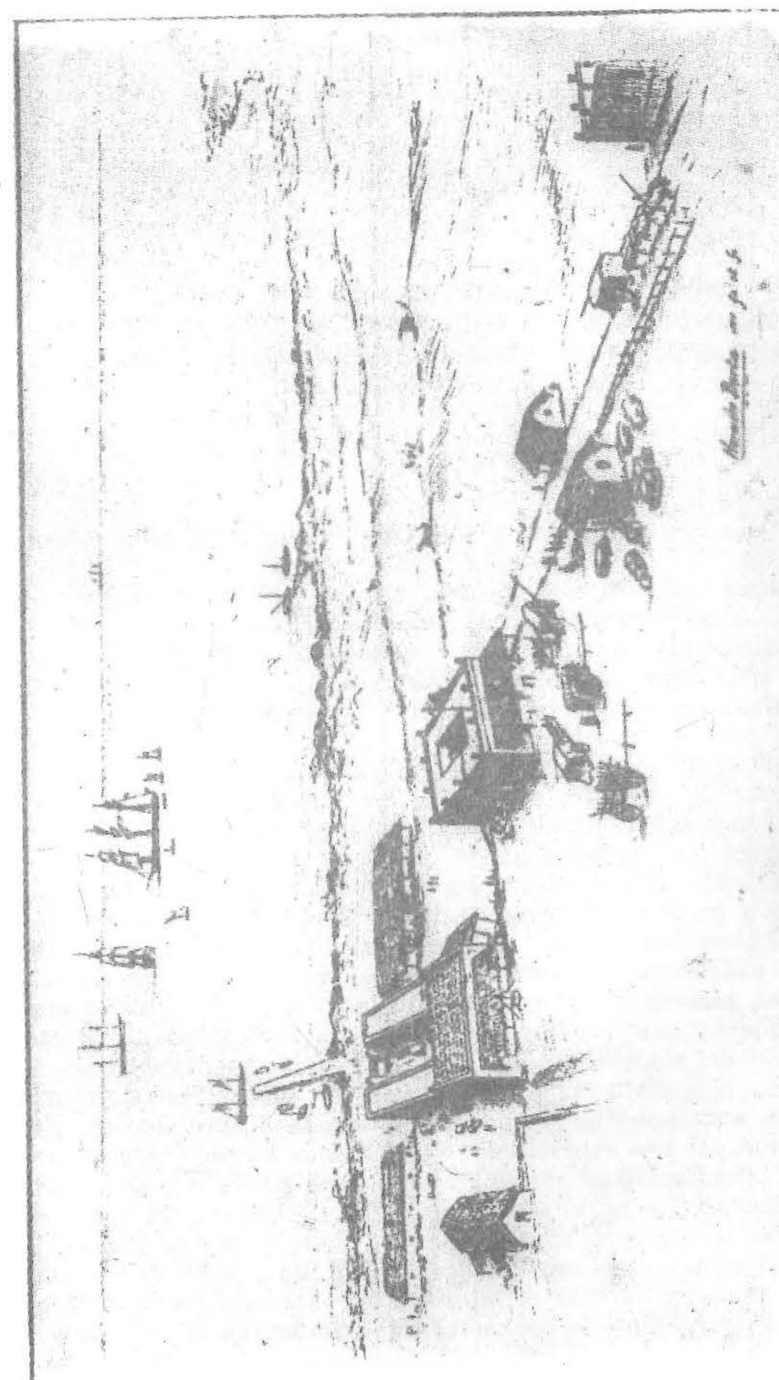


Fig. 21 - Perspectiva general del Puerto del Buceo. 1839-1851. Dibujo.

CAPITULO III

HISTORIA DE LAS COMUNICACIONES EN LA REPUBLICA: DESDE LA FINALIZACION DE LA GUERRA GRANDE HASTA LA PRESIDENCIA DE LATORRE (1851 - 1880)

Los medios de comunicación

En el transcurso de este lapso de tres décadas, caracterizado por una efectiva aplicación de la ideología liberal, se introducen importantes aportes tecnológicos en los medios de comunicación, originarios principalmente de Inglaterra y de Estados Unidos de Norte América e incorporados posteriormente a nuestro medio, a impulsos de la estimulación de la inversión privada, mediante el sistema de concesiones. Durante este período en estudio, las concepciones del liberalismo superan las trabas originadas por la supervivencia de los modos de pensar heredados de la época colonial, que marcaran profundamente los primeros decenios de la República, en la medida que el Estado consolida progresivamente su dominio en la totalidad del territorio nacional. La consolidación paulatina del poder centralizado en Montevideo, se realiza en el marco de un proceso dialéctico, entre las exigencias de una necesaria centralización del poder político, que responde a necesidades nacionales y la vocación autonómica de los departamentos del interior, asentada en el prestigio y la influencia del hacendado caudillo, fiel representante de los intereses locales, que no son siempre coincidentes con los intereses nacionales. A partir de Varela y Latorre el liberalismo, en su concepción ortodoxa, estará condicionado y en consecuencia limitado, por la aplicación de los nuevos conceptos proteccionistas del Estado, que tienden, en última instancia, a la definitiva consolidación del poder político centralizado, en detrimento de las autonomías localistas, sin que ello signifique la desaparición del proceso dialéctico aludido.

Postas en diligencias

El 15 de mayo de 1860 se firma el primer contrato de postas en diligencias, que sirve, en base a un ordenamiento de carreras, el territorio nacional ubicado al sur del Río Negro. El servicio se contrata con la "Compañía de Mensagerías Orientales" y se complementa, a escala de todo el territorio nacional, con el sistema de postas en postillones, que sigue monopolizando, desde el punto de vista técnico, las comunicaciones terrestres al norte del citado río. En los sucesivos contratos que se conforman entre el Estado y empresas privadas, el sistema de postas en diligencias subroga progresivamente al antiguo sistema de postas a caballos, llegando al contrato del año 1873, con un servicio de diligencias centralizado en la ciudad capital, que cubre generosamente todo el territorio de la República.

Este proceso de sustitución de las postas en postillones, por el de las postas en diligencias, significa un aporte tecr -lógico considerable, en beneficio del usuario, que dispone de un medio de comunicación terrestre de mayores comodidades y de mejor defensa ante las inclemencias de nuestro variable clima. Se mantiene, sin embargo, la inseguridad individual del viajero, ante la eventualidad cierta del ataque sorpresivo por los "salteadores de caminos", oficio ejercido durante el Siglo XIX, a lo largo y ancho de nuestro país, amparado por el ineficaz dominio de la campaña por el aparato de seguridad del Estado.

El sistema de transporte terrestre organizado en diligencias, por tratarse de un mecanismo que exige un manejo más delicado que el que supone la primitiva carreta organizada en caravanas, promueve un limitado mejoramiento de las rutas, en particular en los accesos a los núcleos urbanos y la construcción de algunos puentes cercanos a las casas de postas de mayor jerarquía.

Primeras líneas ferrocarrileras

En 1830 se inaugura en Inglaterra la primera línea ferrocarrilera, cuando la locomotora de Stephenson conecta Liverpool con Manchester, incorporando un revolucionario sistema mecánico, a los milenarios modos de comunicación terrestre en base a la tracción a sangre.

En América del Sur, dieciocho años después, se comienza la construcción de la línea ferrocarrilera que unirá Lima con El Callao, introduciendo en nuestro continente los modos mecánicos de comunicación.

En nuestro país, el primer proyecto atendible de creación de una línea vial servida por locomotoras, es promovido por un súbdito inglés, John Halton Buiggeln, en el año 1860. Propone unir la ciudad de Montevideo con Villa Unión, localidad donde proyecta trasladar el mercado de abasto de Montevideo, ubicado entonces en la llamada Plaza Treinta y Tres, en las inmediaciones de la ciudad capital. El proyecto tiene por objetivo fundamental el transporte de productos, entre Montevideo y Villa Unión, mediante el citado ferrocarril, evitando el arribo de las carretas a una zona contigua a Montevideo. Esta propuesta no tiene andamiento a nivel gubernamental, al igual que un proyecto de similares características y de la misma época, elevado por el ciudadano francés Eugenio Penot, proponiendo una línea ferrocarrilera entre Montevideo y Paso del Molino.

En 1866 el gobierno otorga a Senén Rodríguez una concesión ferrocarrilera para unir Montevideo con la ciudad de Durazno, solicitada tres años antes. Esta solicitud de concesión promueve la formación de una empresa, "Ferrocarril Central del Uruguay", integrada inicialmente con capitales uruguayos. Otorgada la concesión se inician rápidamente las obras de su primer tramo, que une Bella Vista con Las Piedras, tramo que se inaugura en el año 1869. La empresa fracasa económicamente y para la construcción del segundo tramo, que une Las Piedras con la ciudad de Canelones, debe recurrir a un contrato con la Compañía Baring Brothers, de capitales ingleses, con sede en Londres. El ferrocarril llega en 1872 a Canelones, pero ya se ha iniciado el rápido proceso de desnacionalización de los capitales aplicados al negocio ferrocarrilero, consagrada en 1876 con la formación de la empresa "The Central Uruguay Railway Ltd".

La incorporación a nuestro medio del ferrocarril constituye un cambio fundamental en los modos de comunicación terrestre, sólo comparable al que producirá la introducción del automóvil, a comienzos de nuestro siglo. Luego de una serie de proyectos de alcance muy limitado o de excesiva ambición, la propuesta de Senén Rodríguez, avalada por el Estado, abre el camino a un conjunto de solicitudes de concesiones ferro-

carrileras, que servirán de apoyo al actual sistema ferroviario concebido como tal a partir de la ley fundamental de 1884, que inscribe las iniciativas privadas en el marco de una concepción sistematizada, planificada a escala regional.

El modo de comunicación terrestre mediante ferrocarriles es sistematizado en la ley ferrocarrilera del 27 de agosto de 1884, reglamentada por decreto del 3 de setiembre del mismo año. Esta ley ferrocarrilera fundamental es completada por las leyes de 1º de julio de 1886, 30 de noviembre de 1888 y 6 de setiembre de 1889, que en conjunto establecen los criterios de ordenamiento territorial en la materia, que regirán el proceso posterior de construcción de la red ferroviaria nacional.

Los modos de comunicación acuática

Durante el período en estudio se generaliza el vapor como modo de transporte acuático, preferentemente para los cruces oceánicos. El velero sigue igualmente compitiendo con los vapores, siendo paulatinamente desplazado de las grandes rutas, en un proceso que llega hasta principios de nuestro siglo.

El aporte tecnológico más importante del período se verificará en la estructura de los medios de transporte acuático: la madera, material tradicional en la construcción de barcos, comienza a ser sustituida por el acero. La construcción de barcos de acero, se asentará definitivamente a partir de 1879, año en el cual comienza su aplicación en la marina mercante.

Si en la primera mitad del siglo pasado observamos, como aporte tecnológico fundamental, la incorporación del modo mecánico de impulsión, en competición con el milenario sistema de velámenes, independizándose de esta forma el problema del transporte acuático de las condiciones climatéricas, en la segunda mitad constatamos como renovación tecnológica relevante, la sustitución de las maderas por el acero en la construcción de los barcos, hecho impulsado inicialmente en las marinas de guerra, por la mayor resistencia de este último material a los impactos de artillería y extendido posteriormente al transporte acuático de mercaderías y pasajeros.

En el transcurso del siglo pasado se organiza un complejo sistema de señalamiento del río Uruguay y del Río de la

Plata, que incluye la instalación de numerosas boyas luminosas y la construcción de los principales faros actualmente existentes en la costa sur de nuestro territorio. Estas obras de mejoramiento, que atienden a una mayor seguridad en el transporte acuático, se complementan con la realización de obras de abrigo y dragado, a los fines de ampliar las posibilidades de navegación en los ríos y arroyos interiores, particularmente en aquellos que desembocan en los dos grandes ríos limítrofes: Uruguay y Río de la Plata. Estas operaciones de abrigo y dragado incluyen el mejoramiento de las condiciones de navegación del río Uruguay, en las proximidades de las dos ciudades más importantes de nuestro litoral: Paysandú y Salto.

En el conjunto de las obras realizadas, dado que muchas fueron las propuestas que no se concretaron, sobresalen, por su perduración y jerarquía edilicia, la construcción del sistema de faros, equipamiento imprescindible para una adecuada navegación en el estuario platense, dado que ofrece las necesarias referencias para un tránsito fluvial sin riesgos mayores. Ya en 1802 se inicia el largo proceso de construcción del faro del Cerro de Montevideo, que culmina en 1907, independiente de las mejoras técnicas posteriores en su sistema de iluminación. Entre 1818 y 1828 se construye el faro de la Isla de Flores. El primer faro de Colonia data de 1828 y el existente de 1857. El primer pontón-faro del Banco Inglés se instala en 1857. Entre este último año y 1881 entran en servicio los faros de Punta del Este (1857), Isla de Lobos (1858 y el existente en 1906), La Panela (1866), La Paloma, luego denominado Cabo de Santa María (1874), Punta Brava, luego denominado Punta Carreta (1876), Farallón (1876) Maldonado o José Ignacio (1877) y Cabo Polonio (1881). Hacia fines del período en estudio funcionan ya 12 faros en la costa oriental, en un ordenamiento que cubre la totalidad del litoral platense y que incorpora el sistema de faros argentinos, en la medida que las comunicaciones acuáticas entre Montevideo y Buenos Aires adquieren mayor importancia a nivel regional y constituyen escala obligada en la navegación transatlántica.

El sistema de muelles en la Bahía de Montevideo

Durante el siglo pasado, como consecuencia directa del pensamiento liberal aplicado a las actividades comerciales ,se promueven mejoras tecnológicas en las formas de embarque y desembarque de productos y personas en la bahía de Montevideo. Las mismas resultan de la aplicación de la iniciativa

privada, en particular de aquellos que poseen capitales invertidos en las actividades de exportación e importación de productos o en el negocio del transporte marítimo de pasajeros, incluido el comercio de inmigrantes.

A partir de la finalización de la Guerra Grande se construyen varios muelles de madera que penetran en la bahía, buscando una mayor profundidad de las aguas, evitando en esos puntos el uso de carretas y jardineras, utilizadas entonces para ese mismo fin. Estos muelles de madera son equipados con primarias grúas de levante, para efectuar las operaciones de carga y de descarga, hacia o desde las bodegas de los buques de menor calado amarrados al muelle o de las barcazas que efectúan el trasborde de productos, desde los buques de mayor calado, anclados lejos de la costa. Simultáneamente el ya descripto sistema de sucesivos trasbordes, desde y hacia los buques anclados en la bahía, playa mediante, sigue efectuándose hasta los primeros años de nuestro siglo, cuando se inauguran las obras del puerto de Montevideo.

El avance progresivo de las actividades portuarias, acorde con el mayor desarrollo productivo del país, pone en el primer plano de las preocupaciones de los hombres de negocios, la necesidad de promover por el Estado la construcción de un gran puerto en la bahía de Montevideo. La entidad de las inversiones que tal obra supone, escapa a la efectiva disponibilidad del capital privado nacional, renuente, por otra parte, a realizar grandes inversiones en obras de dudosa productividad inmediata. Será recién en el último cuarto del siglo pasado que el Estado tomará la iniciativa en este problema, tan importante para la economía del país, reservando para sí la selección del proyecto, adjudicación de la obra y contralor de la ejecución de la misma. Ello no implica un apartamiento de las normas liberales, en relación al mecanismo de llamado a ofertas para la realización de las obras por empresas privadas, nacionales o extranjeras, propio de la ideología liberal.

En el lapso que estamos analizando, las mejoras tecnológicas dignas de mención, en la estructuración portuaria del país, se limitan a la bahía de Montevideo y se resumen, en definitiva, a la generalización del uso de muelles de madera y un equipamiento primario, en base a grúas fijas, mejoras tecnológicas que conviven con los modos portuarios heredados de la época colonial.

La introducción de las telecomunicaciones

Pocos años después de firmada la Paz de Octubre, se realiza en Montevideo el primer ensayo del sistema telegráfico eléctrico, que desde 1835 se incorpora como posibilidad a los modos universales de comunicación de ideas, sistema acorde con las renovadas exigencias de la nueva sociedad industrial.

Las experiencias de Morse, que en 1844 instala el primer telégrafo eléctrico entre dos ciudades norteamericanas, Baltimore y Wáshington, la aceptación universal del revolucionario sistema y de su nuevo lenguaje, el código Morse, la instalación del primer cable telegráfico submarino, tendido entre Dover y Calais, uniendo Gran Bretaña con Francia, que comienza a funcionar en 1851, la generalización del uso de los cables telegráficos submarinos, salvando ríos, mares y océanos, comunicando continentes, trasladando noticias en tiempo increiblemente corto, hecho inimaginable pocos años antes, constituye el aporte tecnológico más importante en la historia de la comunicación de ideas, desde la invención de la imprenta.

En 1865, diez años después del primer ensayo realizado en Montevideo, se otorga por ley la concesión de privilegio para el establecimiento de una línea telegráfica submarina entre Montevideo y Buenos Aires. Un año después, se inaugura el tendido de un cable telegráfico submarino entre Norte América y Europa, océano Atlántico mediante. En 1875 se otorga la concesión para el tendido de un cable telegráfico submarino entre Montevideo y Río de Janeiro. Al año siguiente la Brazilian Submarine Cable Comp. tiende un cable telegráfico submarino entre Río de Janeiro y Europa; simultáneamente el Telégrafo Oriental comunica Montevideo con Río de Janeiro. En 1875 la Western and Brazilian Telegraph une telegráficamente a Montevideo con Brasil y Europa. En 1876 se comunican mediante el sistema telegráfico Salto con Concordia y Paysandú con Colón, cruzando el río Uruguay, ejecutándose las obras otorgadas por concesiones, en los años 1873 y 1875 respectivamente.

La extensión del sistema telegráfico eléctrico en el territorio nacional, se verificará conjuntamente con la cobertura de nuestro territorio por el sistema ferrocarrilero. Teniendo por centro la ciudad capital, el tendido de la red telegráfica acompañará la instalación de la red vial ferrovia-

ria. Ferrocarril y telégrafo, apuntalados ambos financieramente por capitales británicos, cubren paulatinamente el territorio nacional, atendiendo preferencialmente las necesidades y prioridades establecidas en las leyes ferrocarrileras de los años 1884 a 1889. La red telegráfica de los ferrocarriles será, en el orden de las comunicaciones internas, la trama primaria, de salida, del actual sistema telegráfico nacional.

El segundo gran aporte tecnológico del siglo pasado, en el campo de la comunicación de ideas, es la instalación del sistema telefónico.

A partir de los ensayos de Graham Bell, inventor del sistema y de la instalación, bajo su iniciativa y dirección, de la primera red telefónica en Chicago, en el año 1876, se inicia un acelerado proceso de difusión de esta segunda variante de las telecomunicaciones, o, como se las denominaba en la época, de las comunicaciones instantáneas. Bastaron menos de dos años para que en Montevideo se realizara el primer ensayo del teléfono Bell y ya en enero de 1879 se establecen comunicaciones telefónicas entre Montevideo y Canelones, mediante la red instalada por la compañía Platino-Brasilero.

En 1883 se firma la convención entre Uruguay y Argentina para establecer comunicaciones telefónicas directas entre Montevideo y Buenos Aires, que se concreta en 1899 con el tendido del cable telefónico correspondiente.

En 1882 se funda la Compañía Telefónica de Montevideo y en 1884 la Compañía Telefónica del Río de la Plata. En 1887 se registran ya más de 2.000 abonados telefónicos en la ciudad de Montevideo. En 1891 comienza a funcionar la empresa telefónica La Sanducera, en la ciudad litoraleña de Paysandú, pionera de las actividades comerciales telefónicas en el interior de nuestro país.

A diferencia de las comunicaciones mediante el telégrafo, que se desarrollan ampliamente en el lapso analizado en este capítulo, las comunicaciones mediante el teléfono cumplen, desde 1878 a 1880, una primera etapa de experimentación, que servirá de apoyo a su rápida expansión en nuestro medio, a partir de las dos últimas décadas del siglo XIX.

Condicionantes jurídico administrativas

La estructura legal condicionante del problema de las comunicaciones, durante el período en estudio, responde con

claridad a la ideología liberal sustentada por el Estado uruguayo, a partir de su afianzamiento institucional, una vez finalizada la Guerra Grande. Esa concepción liberal, aplicada a la problemática de las comunicaciones, implica cambios sustanciales en el enfoque jurídico-administrativo, modificatorios en lo sustantivo de la postura del Imperio Español durante la colonia y del enfoque de la República durante las primeras décadas del Siglo XIX. En esta nueva formulación de la filosofía de Estado importan, por su directa incidencia, las innovaciones tecnológicas, particularmente en los modos de comunicación terrestre, así como la introducción en nuestro país de las telecomunicaciones, modalidad tecnológica novedosa y por tanto no prevista en el engranaje del ordenamiento legal relativo a las comunicaciones.

Durante el transcurso de los decenios posteriores a la Paz de Octubre, se conforma el concepto de vía de circulación, estrechamente vinculado a la idea de un equipamiento terrestre fijo, en oposición al concepto de ruta terrestre variable, de acuerdo a las cambiantes condiciones climatéricas y al conocimiento del lugar por el baqueano, típico del modo de circular en la época colonial y en los primeros decenios de la República. La introducción del sistema ferroviario, que por su propia naturaleza exige un equipamiento vial fijo y la necesidad de mejoras permanentes en las rutas terrestres más transitadas, a los fines de su mejor uso por las diligencias, son factores tecnológicos que inciden notoriamente en la conformación del concepto actual de vía de circulación.

La delimitación de una estructura vial caminera o ferroviaria, supone una definición previa del carácter de su propiedad, deslindándose en consecuencia extensas franjas territoriales, que se caracterizarán legalmente, por su uso público, como propiedad del Estado. Esta delimitación precisa de la propiedad pública, para el uso de las comunicaciones terrestres, conlleva una afirmación del derecho a la propiedad privada, concordante con la filosofía liberal en ese campo. El derecho absoluto a la propiedad privada del suelo, no estará ahora limitado por la imposición de librar el paso a los caminantes, a los fines de acortar distancias o de buscar pasos más accesibles.

El modo de circular terrestre deberá, por el contrario, atenerse a la estructura vial pública, ya sea esta caminera o ferroviaria. Este proceso de deslinde de la propiedad pública de la privada, independientemente de la aprobación de las específicas

disposiciones legales que lo confirmen, se afirmará, en los hechos, en la misma medida que se conforma la estructura vial caminera y ferroviaria, a escala del territorio nacional, en un largo proceso que abarca la segunda mitad del siglo pasado y aún los primeros decenios de nuestro siglo. Mientras tanto, en las áreas de insuficiente equipamiento, particularmente en el territorio noreste del río Negro, la costumbre heredada de la sociedad colonial, de esencia patriarcal, sustituirá esa ausencia de una red caminera abundante y adecuada, por la cesión voluntaria del hacendado del derecho de paso y aún de estadía transitoria.

En relación a la navegación de los ríos interiores, en el lapso en estudio, se afirma, mediante disposiciones legales, el concepto de libre navegación de los ríos interiores de la República, consagrándose mediante el derecho una precisa postura del Estado, apoyada en claras bases ideológicas, derivadas de la filosofía económica liberal sustentante. Nada tan afin al liberalismo económico, como la libre comercialización de los productos, competencia mediante, por las rutas marítimas y ríos interiores navegables. Ello se complementa con el principio de reciprocidad, entre las naciones que aceptan las reglas del juego del libre comercio. Esta actitud del Estado es opuesta a la existente durante el período colonial, aún durante la dinastía borbónica, inspirada globalmente en los principios económicos del mercantilismo español. En los decenios últimos de la dominación española, bajo la égida de los Borbones, la aplicación de los principios del mercantilismo, en su versión hispánica, es atenuada, por vía de excepciones, pero de ninguna manera descartada como concepción económica general del Imperio.

La coherencia de la concepción del Estado liberal en el campo de las comunicaciones es comprensible, en la medida que se aprecia el carácter complementario de sus dos conceptos fundamentales: vías de comunicación terrestres fijas y deslindadas de la propiedad privada, para su uso público sin limitaciones y libre navegación por la red fluvial interior, en el marco de un régimen de reciprocidad entre las naciones usuarias.

Los dos mecanismos que el Estado liberal utiliza para la adjudicación de la obra pública, en este caso aplicada al equipamiento necesario para las comunicaciones son: la licitación pública o llamado de precios, en el régimen de libre competencia, dentro del sistema de la oferta y la demanda y las

concesiones, otorgadas por el Estado a proponentes privados, promotores de obra pública. En este último caso la actitud del Estado es la de estimular la inversión privada, mediante la concesión de determinadas ventajas económicas, con el fin de promover la realización de aquellas obras de uso público, cuya ejecución no supone ganancias importantes para el inversor de capitales. Ambas respuestas del Estado, en su relación con la iniciativa privada, son acordes con el espíritu liberal de la época y se diferencian sustancialmente, en concordancia con la respuesta afirmativa o negativa del capital privado, ante los requerimientos de la necesaria ejecución de obras públicas, imprescindibles para la afirmación y desarrollo de la economía nacional. La incentivación de la inversión privada, mediante la adjudicación de concesiones especiales, resulta, en última instancia, de la ausencia de una respuesta positiva de la iniciativa privada, para la realización de la obra pública. Es la respuesta del Estado liberal a un mercado inversor interno retraido y limitado a aquellos negocios, particularmente los vinculados a la producción y comercialización de productos pecuarios, que aseguren un fácil rédito, sin mayores riesgos.

La promoción de la obra pública, aplicada al equipamiento necesario en materia de comunicaciones, se entronca con el concepto de integración regional, en la medida que esos capitales promocionales se desnacionalizan y son sustituidos por inversiones de capitalistas extranjeros, especialmente británicos, cuyos intereses se extienden fuera de fronteras. La subrogación del limitado mercado inversor nacional por poderosas empresas extranjeras, conlleva, por extensión, la complementación del temprano concepto de planificación nacional en el campo de las comunicaciones, con el de integración regional, coincidente con las amplias áreas de acción de esas empresas, que superan los estrechos límites fronterizos de nuestro país. Ejemplo notorio de ello lo constituye la integración regional del sistema ferroviario uruguayo, con el sistema ferroviario sudamericano.

El último aspecto que es necesario destacar, en la estructura legal que se conforma en torno al problema de las comunicaciones, a partir de la finalización de la Guerra Grande, es el llamado problema de fronteras. Derivado directamente de las obligaciones de Estado contraídas durante la Guerra Grande, implica una amenaza cierta a la efectiva soberanía, en la franja territorial lindante con el Brasil. Concientes de este hecho, de imprevisibles derivaciones históricas,

diversos ciudadanos vinculados al quehacer de gobierno, proponen una serie de proyectos tendientes a afincar, en la citada franja territorial fronteriza, a nacionales, asegurándoles el sustento, mediante la creación de colonias agrícolas. Las diversas propuestas elevadas al gobierno, abarcan extensas áreas del territorio nacional y comprenden la realización de obras viales camineras o ferrocarrileras, que vertebran la localización de los colonos y en algunas de las propuestas se incluyen obras de canalización en la cuenca de la laguna Merim.

El equipamiento arquitectónico relativo a las comunicaciones se transforma, en las citadas propuestas para el arreglo de fronteras, en una herramienta a utilizar por el poder público, a los fines de resolver un problema político de soberanía, en base al afincamiento de colonias agrícolas, integradas territorialmente mediante sistemas de comunicación terrestres y acuáticos.

Formulación del concepto de vía de circulación.

El proceso de formulación del concepto de vía de circulación terrestre, caminera y ferroviaria, sustitutivo del precedente concepto de ruta terrestre variable, es registrado legalmente, mediante una serie de disposiciones jurídicas, a partir del año 1865, cuatro años antes de la inauguración del primer tramo ferroviario que une la Estación Bella Vista, en Montevideo, con la Estación Las Piedras, en la localidad del mismo nombre.

El primer acto de gobierno en ese sentido es la llamada Ley de Deslinde, que es en rigor una Ley de Vialidad, (1) donde se establece no sólo el deslinde de los caminos en la República, sino además una serie de disposiciones técnicas relativas a su construcción, incluyendo su clasificación en caminos nacionales, departamentales y vecinales, con un ancho de 43, 26 y 17 metros respectivamente. Es promulgada el 26 de mayo de 1865, pocos meses después de aprobada la Ley de abolición del uso obligatorio de pasaporte, para circular en el territorio de la República (24 de febrero de 1865), que consagra la libertad de tránsito de las personas en los límites del territorio nacional, consecuencia directa de la distensión político-militar. La libertad de tránsito de personas en el territorio nacional, varias veces suspendida por imposición de la inestabilidad política y las acciones de

guerra, es un acto inherente a la calidad liberal del sistema social republicano.

La Ley de Vialidad de 1865, al precisar el deslinde de la propiedad pública, de la propiedad privada del suelo, afirma simultáneamente el concepto de vía de circulación y el pleno derecho, sin obligaciones de paso, a la propiedad privada.

El 17 de julio de 1875, diez años después, se aprueba, por el mecanismo de la ley, el Código Rural, (2) revisado en 1879 y que rige, sin mayores alteraciones, hasta la ley modificatoria del 14 de junio de 1941. El Código Rural de 1875 contiene disposiciones sobre clasificación de los caminos de la República, reafirmatorios de las normas técnicas aprobadas en la llamada Ley de Deslinde. Asimismo legisla sobre el establecimiento de vías ferrocarrileras, recogiendo en su articulado la presencia progresiva y beneficiosa para los intereses de la campaña, de este nuevo modo de comunicación terrestre. Es importante destacar la creación de la policía de caminos, para la defensa de los intereses de la comunidad y del Estado, ante la interferencia de los poseedores de la tierra, que no aceptan o dificultan el establecimiento de caminos públicos que crucen sus posesiones.

En este mismo año, el 6 de agosto de 1875, al influjo de la política proteccionista de Pedro J. Varela, afirmada luego por Lorenzo Latorre, se aprueba la Ley de exoneración de gravámenes impositivos a la importación de alambres para cercos, conocida por la denominación de Ley de Alambramiento. (3) El interés del Estado en la promulgación de esta ley está dirigido a instrumentar una rápida y económica solución a la definitiva delimitación de las propiedades privadas entre sí y al deslinde de estas últimas con las franjas territoriales de propiedad pública, que enmarcan la naciente red vial caminera y ferroviaria, con la intención de evitar, o por lo menos aminorar, los múltiples conflictos de posesión efectiva del suelo.

La Ley de Deslinde y Clasificación de Caminos, el Código Rural y la Ley de Alambramiento, constituyen disposiciones legales complementarias, que afirman, desde el punto de vista jurídico administrativo, el concepto de vía de circulación, base del ordenamiento territorial de las comunicaciones terrestres en la República, cuyo equipamiento arquitectónico se ejecuta preferencialmente a partir del último tercio del siglo pasado.

Formulación del concepto de libre navegación de los ríos interiores

La cuenca fluvial platense sirve a la totalidad de los territorios de Uruguay y Paraguay y a una parte importante de los territorios de Brasil, Bolivia y Argentina. Su abundante red acuática se extiende en abanico, a punto de salida del estuario platense, totalizando 4.000 Kmts. de cursos navegables.

Ya en la época colonial, a partir de la orientación que en el campo comercial promueve la Casa Borbónica, la cuenca fluvial platense adquiere cierta importancia, dentro del esquema mercantilista español, por la vía de excepciones, mediante la adjudicación de permisos de comercio y de correo. Los permisarios comienzan a penetrar profundamente en el sur del Nuevo Continente, por la rica cuenca platense, antes no explotada adecuadamente.

Con el advenimiento del liberalismo, bandera política común en la lucha emancipadora, la importancia comercial de la cuenca fluvial platense pasa a primer plano, en la misma medida que el concepto de monopolio comercial y su resultante instrumental el monopolio de tránsito en las rutas acuáticas, es sustituido por la concepción liberal de libre comercio y de libre navegación de la red fluvial americana. Es por ello que la política que sobre este punto desarrolla el Estado Oriental, a partir de la Paz de Octubre, sólo es comprensible, si la enmarcamos en un contexto continental de similar filosofía de Estado.

La inexistencia de una legislación anterior, debe imputarse a la inestabilidad política y económica de los primeros años de la novel república y a las guerras intestinas, que trabaron durante más de dos décadas la posibilidad de organizar la vida económica, a escala de todo el territorio nacional. Finalizada la Guerra Grande, iniciado el lento y penoso proceso de asentamiento institucional del Estado uruguayo, creadas las bases políticas mínimas indispensables para el asentamiento y posterior desarrollo de la explotación pecuaria, base fundamental de nuestra economía, surge el problema legal del uso de la red fluvial interior de la República y de la red fluvial platense, de uso común por varias naciones surgidas de la revolución americana.

El 26 de junio de 1854 se aprueba una ley inicial de ordenamiento legal en esta materia, estableciendo la libre navegación en los ríos del área territorial uruguaya, que responde a la orientación liberal más ortodoxa: [4] "Quedan abiertos a los buques y al comercio de todas las naciones, los ríos navegables de toda la República".

El 6 de junio de 1860, en el mismo año que se aprueban la ley y el decreto de Reglamentación del Cabotaje Nacional (20 de junio de 1860), se dispone, mediante decreto, la prohibición de la navegación de embarcaciones extranjeras en los ríos Cebollatí, Tacuarí y Olimar. [5] Esta limitación a la libre navegación de los ríos interiores en la cuenca de la Laguna Merim, claramente dirigida a las embarcaciones de bandera brasileña, es consecuencia directa del antes citado problema de fronteras y constituye una medida concreta de defensa de la soberanía nacional, amenaza la en el ámbito de la efectiva posesión y usufructo del territorio colindante con el Brasil. Ya señalamos anteriormente el deterioro de la economía nacional, como consecuencia del prolongado conflicto político-militar entre el gobierno de la Defensa y el Gobierno de Oribe, signado por la ingerencia de varias potencias extranjeras, en particular, por su directo apoyo a uno y otro campo, de Brasil y Argentina respectivamente. Los compromisos resultantes fueron en detrimento de la economía uruguaya y en beneficio del principal prestatario: la nación norteña. Los acuerdos económicos signados por el gobierno uruguayo implicaron sustantivamente una amenaza cierta a su soberanía, la pérdida real de parte de su territorio y un conflicto latente de efectivo dominio de la franja territorial fronteriza, que llega como problema hasta nuestro siglo. La disposición aprobada en 1860 sólo es comprensible en su alcance, considerada en el marco de la situación histórica concreta y condicionada de los años inmediatos posteriores a la Paz de Octubre.

El 7 de mayo de 1862 se promulga la ley fundamental que regirá la posición uruguaya en el futuro, en relación al problema de las comunicaciones acuáticas interiores. [6] Se aprueba el criterio de reciprocidad entre las naciones usuarias de la red fluvial uruguaya, en base al concepto de libre navegación de los ríos interiores de la República, otorgándose ese beneficio a las embarcaciones extranjeras, cuyos gobiernos adopten similar política, en beneficio de las embarcaciones de bandera nacional. Esta norma legal, de al-

cance nacional, está dirigida por extensión, aunque no expresamente, a la navegación en la extensa red fluvial de la cuenca platense, principal vía de penetración acuática por la costa atlántica de América del Sur. Se inscribe con naturalidad en la concepción liberal más pura, definida por la práctica del libre comercio, en el marco internacional de competencia abierta y sin trabas, entre los países productores y exportadores de productos.

El régimen de concesiones

El equipamiento necesario para resolver los múltiples problemas relacionados con las comunicaciones terrestres y acuáticas, durante el período primero de la República liberal, se realiza en base a la iniciativa privada, con un sistema de adjudicación de obras y servicios, apoyado en la libre competencia de un limitado mercado de ofertas y demandas.

Esta forma primaria y técnicamente pura de relación contractual entre el Estado y la iniciativa privada nacional, dio muy limitados frutos. Algunos caminos en las inmediaciones de los principales centros poblados, los primeros muelles en la bahía de Montevideo y el servicio de postas en postillones, constituyen los aportes más significativos de la aplicación del régimen de remate o de licitación pública. Los limitados capitales nacionales se dirigen a inversiones menos riesgosas y de mayor rentabilidad, que abundantemente ofrecen las actividades pecuarias, tanto en el rubro de la producción, como en el de la comercialización de productos. Ese natural y lógico retraimiento de la inversión de capitales nacionales, aplicados a la realización de obras públicas y de servicios de uso público, promovió, particularmente en los inicios de la segunda mitad del siglo pasado, una revisión de los mecanismos usuales de relación entre el Estado liberal y la iniciativa privada, buscando incentivar una mayor respuesta de esta última, a las necesidades más urgentes del Estado, incluido el equipamiento relativo a las comunicaciones terrestres y acuáticas primero y a las telecomunicaciones después.

El régimen de concesiones responde justamente a esa intención, promover las inversiones privadas, asegurando el Estado un mínimo de rentabilidad, por un período variable de años, al cabo de los cuales la obra realizada pasa a integrar el patrimonio nacional. El Estado a su vez establece determinadas condiciones: un límite máximo de rentabilidad de los capitales invertidos y el contralor de la obra y servi-

cios ofrecidos. El límite de rentabilidad es factible de controlar, mediante el ajuste de los peajes, pasajes o tarifas, de acuerdo al tipo de servicio ofrecido. Un exceso de ganancia, que supere lo previsto en la respectiva concesión, es contrarrestada por una rebaja en el precio del peaje, en los casos de construcción de puentes, para el cruce transversal de los ríos y arroyos y en el uso de canales navegables; por una rebaja del valor del pasaje, en las concesiones ferrocarrileras o por una rebaja de tarifas en el servicio de faros o de comunicaciones telegráficas y telefónicas. Este amplio margen de contralor, reservado al Estado, se limita en los hechos a la realización de la obra concedida y a su buen funcionamiento posterior y fracasa en los aspectos relacionados con la limitación de un mayor lucro, debido fundamentalmente al hábil manejo contable de las empresas agraciadas por una concesión, hecho particularmente constatable en las concesiones ferrocarrileras.

El régimen de concesiones responde con claridad a la filosofía económica del liberalismo, en la medida que constituye un mecanismo jurídico administrativo, tendiente a incentivar la participación de los capitales privados en la obra pública y en los servicios de uso público, campos en los cuales el Estado liberal no había obtenido una respuesta satisfactoria, en los primeros decenios de su existencia.

El régimen de concesiones se generaliza a partir de la finalización de la Guerra Grande, pudiéndose señalar que en cada problema, en el campo de las comunicaciones, existen siempre dos etapas. Una primera etapa caracterizada por la adjudicación de concesiones de obras y servicios mediante un acto particular de gobierno, referido exclusivamente a esa obra o servicio, mediante decreto, ley o simple registro público de la concesión. Constituye un período de ensayo, de experimentación del sistema empleado, el que culmina con la promulgación de una ley genérica, que abre la segunda etapa aludida, a partir de la cual, todas las concesiones de igual tenor, deben atenerse a las especificaciones de esa ley genérica. Es así que en 1865 se aprueba la ley genérica de concesiones de puentes y calzadas, en 1869 la ley genérica de balsas, chatas y botes y en 1884, la ley fundamental del trazado ferrocarrilero de nuestro país, que es en realidad una ley modelo de concesión en el campo del referido servicio. Ello no significa que antes de las citadas fechas no se hubieran adjudicado concesiones, sino, por el contrario, existen

en cada caso, numerosos actos particulares de gobierno, que ejercitan el régimen, prueban su eficacia y reunen la jurisprudencia necesaria para la promulgación de una ley de carácter general.

Si el sistema de postas a caballo y de postas en diligencias constituyen los más acabados ejemplos de aplicación del régimen de remate o licitación pública, la construcción y puesta en funcionamiento del sistema ferrocarrilero nacional, es el ejemplo más adecuado y al mismo tiempo más complejo, para demostrar la eficacia del régimen de concesiones, caracterizante de la segunda mitad del siglo XIX.

Las concesiones ferrocarrileras son otorgadas en primera instancia a capitales nacionales, costosamente reunidos en torno a la actuación sin descanso de uno de sus principales pioneros: Senén Rodríguez. Los primeros tramos, inaugurados al iniciarse el año 1869, constituyen la culminación de una empresa de carácter nacional. El inicial fracaso económico, aunque previsible, no puede ser absorbido por los inversionistas, hecho que impulsa el proceso de desnacionalización del equipamiento ferroviario. Ello se debe fundamentalmente a las mismas causas que imposibilitaron la aplicación del régimen de remate o licitación pública: la ausencia de importantes capitales disponibles y la existencia de áreas de inversión, sin mayores riesgos y con generosas ganancias, en la actividad productora y comercializadora del agro. Los capitales europeos, particularmente británicos, subrogan rápidamente a los capitales nacionales, usufructuando las concesiones ya otorgadas, mediante el cambio de la titularidad, aceptada por el Estado liberal, actitud acorde con su filosofía universalista.

La rentabilidad mínima, asegurada por el Estado uruguayo, era notoriamente superior a la renta máxima factible de obtener en las operaciones mercantiles de las metrópolis europeas. A esta circunstancia se une, en el caso de las inversiones ferrocarrileras, la coincidencia entre una buena inversión del capital privado y los objetivos económicos y políticos del imperio británico, que desde varios decenios antes penetra en la profundidad de los continentes asiático, africano y sudamericano, mediante una extensa red ferroviaria, que facilite el traslado de materias primas, en dirección al país más industrializado del mundo.

El problema de fronteras y las comunicaciones

La República hereda de la época colonial el conflicto de fronteras entre los imperios, aunque el mismo cambia su cualidad. No se trata ahora exclusivamente de un problema conflictual de determinación de límites, sino además y fundamentalmente el de conservar una efectiva soberanía del territorio nacional, en una extensa franja contigua a la frontera. Al problema de la nacionalización del territorio uruguayo, en las áreas territoriales inmediatas a la frontera este, se agrega un segundo conflicto de soberanía, en relación al territorio acuático de la República, esta vez de límites, entre nuestro país y la República Argentina. En ambos casos el uso de las comunicaciones desempeña un papel preponderante.

Desde la temprana República liberal se elevan a consideración del Gobierno, diversas propuestas de arreglo territorial aplicables a la franja inmediata a la frontera con el Brasil, con la intención expresa de nacionalizar ese territorio, mediante el asentamiento poblacional. Los elementos comunes que integran esos planes de arreglo de campos fronterizos son: el afincamiento poblacional de nacionales, asegurando su sustento mediante la explotación agrícola y una trama de comunicaciones que asegure su interconexión y el traslado de productos a los fines de su comercialización. El afincamiento de poblaciones supone generalmente un plan de asentamiento de colonias, ya sea de carácter puntual o en base al reparto de tierras en contigüidad, configurando planteos de colonización extendida. Ese asentamiento poblacional, apoyado siempre en la explotación de las riquezas naturales del agro, se estructura territorialmente en base a uno o más sistemas de comunicación, que cumplen una doble función: la de asegurar una concepción unitaria de la propuesta de arreglo de campos y la de conectar el o los sistemas de comunicación propuestos, a los sistemas de comunicación existentes a escala del territorio nacional.

Varias propuestas incluyen la posibilidad de intalar un puerto en las cercanías de la frontera, idea que implica un concepto descentralizador en el campo de las actividades vinculadas a la importación y exportación de productos.

El problema de desnacionalización de las áreas fronterizas con el Brasil se revitaliza luego de la Paz de Octubre. El complejo proceso de la Guerra Grande, crea una situación de dependencia económica y política de los sectores dirigen-

tes de la Defensa, que con la firma de la paz se traslada a la nación, generando, por justa reacción nacionalista, un sentimiento colectivo de rechazo de esas obligaciones de dependencia, que la República en su conjunto hereda del conflicto que se cierra en 1851 y cuyas derivaciones cubren el resto del siglo XIX y los primeros decenios de nuestro siglo. Es en este marco político que se inscriben, positivamente, las numerosas propuestas de arreglo de los campos fronterizos, en el este de la República.

De ellas debemos destacar por sus valores intrínsecos, las siguientes: (Figs. 22 y 23).

- — 1857 — Colonización de la zona fronteriza. Proyecto de ley y mensaje. Presidente Gabriel Pereira.
- — 1861 — Colonización de la zona fronteriza. Proyectos de Ley. Diputados José María Turreiro, Javier Alvarez y Pedro P. Díaz.
- — 1862 — Colonización de la zona fronteriza. Proyecto de ley. Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes.
- — 1880 — Protección del territorio fronterizo. Colonización y obras viales. Propuesta. Angel Floro Costa.
- — 1887 — Colonización. Ferrocarril de la frontera. Propuesta. Benjamín Victorica y Urquiza.
- — 1888 — Colonización. Ferrocarril Corrales - Merim. Propuesta. Bernardo Caymari.
- — 1888 - 1889 — Transformación político comercial de la zona este y sudeste brasilero. Propuesta. Roberto Armenio.
- — 1898 — Fomento de la región este. Proyectos de ley. Francisco J. Ros.
- — 1910 — Colonización. Ferrocarril Santa Rosa - La Coronilla. Puerto y canalización de la cuenca de la laguna Merim Propuesta. O'Bryan.
- — 1910 — Colonización. Ferrocarril Santa Rosa - La Coronilla. Puerto y obras viales. Propuesta. Juan José Castro.
- — 1922 — Fomento de la región noreste. Planteo. Francisco J. Ros.
- — 1931 — Desarrollo económico cultural de la zona noreste y de la cuenca de la laguna Merim. Planteo. Manuel Bernardez.

Ninguno de los numerosos planes de colonización agraria, aplicado al arreglo de fronteras, llegó a concretarse. Su valor esencial está constituido por su cualidad testimonial, representativo de una actitud conciente, de ciertos sectores de poder, ante el problema de la desnacionalización progresiva de las áreas fronterizas con el Brasil.

El equipamiento arquitectónico

El equipamiento arquitectónico, correspondiente al lapso aproximado del cuarto de siglo que estamos analizando, se caracteriza fundamentalmente por la progresiva vertebración del territorio nacional mediante las postas en diligencias, la incorporación de las primeras instalaciones ferroviarias, la realización de obras de cierto alcance en la bahía de Montevideo y el señalamiento del estuario platense y del río Uruguay, así como la concreción de las primeras tentativas de explotación de los nuevos sistemas de comunicación "instantáneos": telégrafo y teléfonos.

Las postas en diligencias, las instalaciones ferroviarias y las obras de explotación de los sistemas telegráfico y telefónico, consittuyen aportes novedosos, en nuestro país, al equipamiento arquitectónico correspondiente al problema de las comunicaciones.

La progresiva vertebración del territorio nacional, mediante los sistemas de postas en diligencias, se apoya en el régimen de remate o licitación pública. La construcción de la mayoría de muelles en la bahía de Montevideo, es el producto de la inversión directa de capitales privados, provenientes de empresas instaladas en la costa, a los fines de asegurarse una mejor operación de entrada y salida de sus productos, desde y hacia las rutas marítimas comerciales, constituyendo el ejemplo más claro de participación activa de la iniciativa privada en obras de comunicación. Las obras ferroviarias, el cruce transversal de la abundante y variable red de ríos y arroyos en el territorio de la República, el señalamiento del estuario platense y del río Uruguay y las instalaciones de telecomunicaciones, son promovidos por el Estado mediante el régimen de concesiones, última variante de corte liberal, dirigida a incentivar la inversión de capitales privados. Este régimen impulsa la realización de los más importantes aportes tecnológicos de la época: los sistemas ferrocarrilero, telegráfico y telefónico y una serie importante de obras de menor jerarquía técnica: puentes, calzadas, servicios de balsas, botes y chatas para el cruce transversal de ríos y arroyos; balizas, boyas y

faros para el señalamiento acuático; canalizaciones en tramos no navegables del sistema fluvial interior, incluyendo proyectos de cierto aliento, como el llamado Canal Zabala.

El régimen de concesiones con el consiguiente aval del Estado, promueve innumerables propuestas de realización de obras, muchas de ellas excesivas, utópicas, para el mercado limitado de nuestro país, pero demostrativas de la efectividad del régimen en el campo de la creatividad, de la imaginación puesta al servicio de la obra pública. Los inicios de la implantación en nuestro medio del sistema ferrocarrilero, es un excelente ejemplo para calibrar la estimulación de la iniciativa privada, aplicada a un problema concreto de comunicaciones terrestres. Numerosas son las propuestas, muchas de las cuales indicaban más la vocación pionera, que el conocimiento cierto del sistema de comunicación propuesto, que exige para asegurar su rentabilidad un mercado de usuarios estable y una mínima extensión de línea. Las solicitudes de adjudicación de líneas ferroviarias a Carrasco o a Paso del Molino suponen un menosprecio de las posibilidades del sistema y de su importancia prioritaria en la vida económica y productiva del país.

El Estado tiene, en términos generales, una amplia receptividad a las diversas propuestas que se elevan a su consideración, fijando, como contrapartida de esa amplitud receptiva, plazos para la iniciación de la obra y etapas de la misma, reservándose el derecho de otorgar prórroga al vencimiento de los plazos mutuamente admitidos o de rescindir el otorgamiento de la concesión.

En el presente estudio se tendrán en cuenta principalmente las obras realizadas, aún aquellas que tuvieron un limitado rol transitorio, en la conformación actual del respectivo sistema de comunicación, prescindiendo de aquellas propuestas aparentemente relevantes, pero que, por su excesiva ambición o por su inadaptación al medio, fracasaron en su concreción definitiva.

Las postas en diligencia

Los aportes fundamentales del sistema de postas en postillones de 1858, ya analizado, están constituidos por la incorporación de la carrera central Montevideo - Tacuarembó, la valoración circulatoria del litoral suroeste y la conexión, Artigas (Río Branco) mediante, con el sistema de postas de Río Grande del Sur.

La estructuración general del territorio nacional establecida en el contrato de postas de 1858, constituye un antecedente imprescindible para el estudio y comprensión global del ordenamiento de nuestro territorio mediante la llamada ley genérica de ferrocarriles de 1884, base del actual equipamiento vial ferroviario. Ambos son sistemas radiales similares, que tienen por centro convergente a la ciudad de Montevideo.

El 15 de mayo de 1860 se aprueba el primer contrato de postas en diligencias ([7]) suscripto con la "Compañía de Mensagerías Orientales". representada por Don Amaro Sienra.

El servicio de postas en diligencias de 1860, dentro del área que atiende, no ofrece mayores modificaciones en relación al que ofrecía el servicio de postas en postillones de 1858, teniendo en cuenta que, con una estructura técnica más compleja, sirve a la mayoría de las poblaciones incluidas en las carreras del último sistema de postas a caballo. Consta de siete carreras: Montevideo - Nueva Palmira, uniendo Santa Lucía, San José, Rosario, Colonia y Carmelo; Montevideo - Fray Bentos, uniendo Santa Lucía, San José, Mercedes, desde donde parte un ramal a Dolores y Soriano; Montevideo - Porongos uniendo Santa Lucía y San José, tramo común a las tres carreras ya citadas; Montevideo - Tacuarembó, uniendo Las Piedras, Canelones, Florida y Durazno; Montevideo - Artigas (Río Branco) uniendo Treinta y Tres y Cerro Largo; Montevideo - Minas, uniendo a la localidad de Pando y finalmente Montevideo - Rocha uniendo Pando, San Carlos y Maldonado. Ofrece, como posibilidad opcional (Art. 11), el establecimiento de una carrera a Paysandú y Salto, confirmada en el acuerdo suscripto el 30 de junio siguiente (Fig. 24.) Conforma, al igual que el último sistema de postas en postillones, una estructura radial, convergente a la ciudad capital, principal puerto del país.

El contrato de postas en diligencias firmado el 9 de octubre de 1865 ([8]) está integrado por seis carreras, observándose un retraimiento del sistema, en relación al itinerario general de 1860. Sirve fundamentalmente el territorio ubicado al sur del río Negro, con excepción de las localidades de Fray Bentos y Tacuarembó, localidad a la cual se llega ahora desde Cerro Largo. La carrera central se detiene en Durazno, derivando hasta Porongos. Se conserva la conexión

con Artigas (Río Branco) en la frontera brasileña, terminal de la posta que conduce a Cerro Largo. No se considera en el articulado la posibilidad de servir, mediante postas en diligencias, a las localidades litoraleñas de Paysandú y Salto, opción factible en el contrato de 1860. Conserva, al igual que los anteriores sistemas de postas, una estructura centralizada, convergente en Montevideo.

Las seis carreras que integran el sistema se ordenan de la forma siguiente: Montevideo - Nueva Palmira, pasando por Rosario, Colonia y Carmelo; Montevideo - Fray Bentos, pasando por Mercedes, Dolores y Soriano; Montevideo - San José, pasando por Las Piedras, Canelones y Santa Lucía; Montevideo - Porongos, pasando por Florida y Durazno; Montevideo - Tacuarembó, pasando por Cerro Largo y Artigas (Río Branco) y finalmente Montevideo - Minas, pasando por Pando, San Carlos, Maldonado y Rocha (Fig. 25). Constituye, en su conjunto, una estructuración de gran simplicidad.

El último contrato de postas en diligencias conocido es signado el 27 de mayo de 1873 ([9]) y todo hace presumir que fue prorrogado sucesivamente, hasta su progresiva sustitución por el sistema ferrocarrilero, ante el cual no podía competir, por su rapidez, comodidad y economía. En este contrato no se especifican recorridos, sino que se enuncian las localidades que el contratista debe servir, que al igual que en los contratos de postas en diligencias anteriores, es la "Compañía de Mensagerías Orientales". El hecho más destacado es la incorporación de nuevas localidades al norte del río Negro: Paso de los Toros, Rivera y Santa Ana, esta última población ubicada en territorio del Brasil, colindante con la mencionada localidad de Rivera. Este último hecho, en gran medida curioso por sus implicaciones fronterizas, se repite al servir Artigas (Río Branco) y Yaguarón, situado igualmente en territorio del Brasil, colindante con la población de Artigas.

El número de localidades que son objeto del servicio de postas en diligencias, contratado por el Estado en 1873, aumenta en el territorio sur y este de la República, lo cual implica una gradual cesación, en esa amplia zona, de los servicios otorgados por las postas locales en postillones. Por el contrario, el área suroeste de nuestro territorio vuelve a ser atendido preferencialmente por postas a caballos. Carmelo, Nueva Palmira, Dolores, Soriano y Fray Bentos se integran al sistema general contratado, pero mediante la modalidad de la posta en postillones (Art. 2º).

El servicio de postas, correos y conducción de pasajeros en diligencias de 1873 establece con precisión la periodicidad de las carreras a establecerse, no así su recorrido, indicando el número de correos previstos para cada población, que en cada caso serán 30, 15 u 8 correos mensuales, (Fig 26).

Aunque no está indicado a texto expreso en el contrato, debemos presumir que la trama general resultante se caracteriza, al igual que los anteriores, por su carácter radial, convergente hacia la ciudad capital.

Las estructuras territoriales derivadas de la aplicación de los itinerarios de postas en diligencias de 1860, 1865 y 1873, se complementan con la coexistencia de postas a caballos locales. La carrera en diligencia desplaza sucesivamente a la carrera organizada en postillones, pero ello no significa la subrogación de las postas a caballos de menor recorrido, que cumplen servicios locales de periodicidad variable, en las áreas no atendidas por el sistema de diligencias.

A partir del último tercio del siglo XIX, a su vez el sistema de postas en diligencias es desplazado de sus rutas habituales, en la medida que se instala el sistema ferrocarrilero, de similar trazado. Se conserva, sin embargo, como modalidad del transporte terrestre, hasta los primeros decenios del siglo XX, cubriendo las rutas no atendidas por el ferrocarril, transformándose en un servicio complementario del mismo, en las áreas que carecen de equipamiento vial. (Figs. 27, 28, 29, 30 y 31).

Cruce transversal de ríos y arroyos

El cruce transversal de la compleja trama acuática que cubre el territorio nacional constituye, desde la implantación organizada del hombre en la Banda Oriental, uno de los más difíciles obstáculos para el normal tránsito terrestre. La variabilidad de los cauces de ríos y arroyos, sujeta a los cambios climáticos locales y al irregular régimen de lluvias de las regiones altas de la cuenca platense, imposibilita, hasta la conformación efectiva del sistema ferrocarrilero en el último cuarto del siglo pasado, la comunicación regular y segura entre los distintos puntos de nuestro territorio. Este problema alcanza una solución integral, recién en nuestro siglo, cuando se estructura la red carretera nacional.

Los primeros intentos de solución, mediante obras de arte, se producen en la segunda mitad del siglo XIX, por la

acción privada, mediante la ejecución de puentes por el régimen de peaje. El particular propone la realización de la obra y el Estado, si la propuesta es técnicamente atendible, autoriza su construcción, otorgando el derecho al cobro del peaje por un período, que suele ser igual o superior a los treinta años. Esta modalidad adquiere un cierto empuje, aunque siempre es muy superior el número de concesiones otorgadas que la obra realizada, a partir de la aprobación de la llamada Ley Genérica de Puentes, del 26 de mayo de 1865, (10) que regula los mecanismos de relación entre la iniciativa privada y el Estado en la materia, ajustándose a la doctrina liberal de promoción de la obra pública, mediante el régimen de concesiones.

Una segunda modalidad en la solución del problema del cruce transversal de ríos y arroyos está constituida por la libre instalación, en puntos fijos, de servicios de balsas, chatas y botes, cuyos antecedentes deben buscarse a principios del siglo XIX, con la instalación de similares servicios por lugareños, que cobraban sus servicios, en forma de peaje, a los habitantes de la zona o al ocasional viajero. Esta actividad en principio, no promovida por el Estado y por consiguiente no regimentada, toma particular empuje con el funcionamiento regular de los sistemas de postas, integrándose a los mismos como parte de un complejo mecanismo circulatorio, que supuso siempre fuertes inversiones de capital. Es así que el peaje pasa a integrar una parte del pasaje de posta y el lugareño emprendedor a ser un funcionario más del sistema.

La multiplicidad de criterios y de situaciones, así como la necesidad de promover esta actividad privada de interés público, lleva al Gobierno a la necesidad de regular el cruce mediante balsas o similares, recurriendo al mecanismo de libre concesión de patentes, promoviendo el interés del privado por ese servicio.

Ello se concreta con la promulgación de la llamada Ley Genérica de Balsas, Chatas y Botes del 20 de Julio de 1869. (11) La simplicidad del servicio prestado y la escasa inversión de capital que el mismo exige, estimula esta modalidad de cruce acuático en detrimento de la construcción de puentes, que suponen una importante inversión inicial y la aplicación de una técnica de mayor complejidad en la realización de la obra de arte. Ello explica el escaso número de puentes carreteros construidos durante el siglo XIX y la orfandad de los pocos construidos, en un medio físico sin mayores

aportes viales, sin una estructura carretera significativa, aún en los primeros decenios de nuestro siglo.

La primera solución a este problema será dado, a escala de un ordenamiento global de nuestro territorio, con la instalación del sistema vial ferroviario, concretado en su esquema fundamental en el último cuarto del siglo XIX y primer decenio de nuestro siglo. El sistema ferroviario se caracteriza, desde el punto de vista técnico, por su fijeza en relación al suelo, distinguiéndose de los sistemas de postas que lo anteceden. La carrera de posta tiene por cualidad inherente la variabilidad en su recorrido, variabilidad determinada por las condiciones climáticas locales, modificaciones eventuales en los cursos de agua y el aprovechamiento, muy personal, que cada baqueano realiza de las condiciones del terreno, en particular en el uso de las distintas líneas de continuidad que ofrecen la colinas y de los vados que se ofrecen a su elección. La limitada fijeza de los sistemas de postas está determinada por las casas de postas que deben unir a lo largo de su recorrido y la factible existencia, en el curso de su itinerario, de escasos puentes y, en ocasiones, puestos fijos para el cruce transversal fluvial mediante el servicio de balsas, chatas o botes.

El equipamiento vial ferroviario incluye, como elemento esencial del sistema, la construcción de numerosos puentes ferrocarrileros, que permiten sortear sin dificultad los numerosos cursos de agua que se interponen en su recorrido. Los puentes ferrocarrileros constituyen un valioso aporte tecnológico, de delicada ejecución y difícil cálculo, que se integran, en un todo, con las vías y sus obras de afirmado, las estaciones y los talleres, conformando el complejo equipamiento del sistema.

El equipamiento ferroviario

La planificación ferroviaria a escala nacional, integrada a un ordenamiento regional del sistema, se concreta en la denominada Ley Fundamental de Ferrocarriles del 27 de agosto de 1884, complementada por las leyes del 1º de julio de 1886, 30 de noviembre de 1888 y 6 de setiembre de 1889. Este conjunto de disposiciones legislativas, aprobadas en el término de cinco años, enfoca el problema del ordenamiento del territorio de nuestro país y su integración a una estructuración ferrocarrilera continental.

La idea del ordenamiento territorial nacional en materia de comunicaciones no es inédito, tiene por antecedentes las planificaciones originadas por la aplicación de los contratos de postas a caballos primero y de postas en diligencias después. Los contratos de postas incluyen un itinerario, que constituye en esencia una propuesta de estructura del territorio, para hacer efectiva su adecuada interconexión. Como ya vimos, algunos de estos itinerarios suponen una primaria vinculación de nuestros sistemas de postas con los sistemas de postas de los países limítrofes: Argentina y Brasil, en el primer caso mediante las postas acuáticas y en el segundo mediante la extensión de las líneas de postas a localidades fronterizas, algunas no nacionales: Santa Ana, Bagé.

Resulta en cambio novedoso el concepto de integración regional, elaborado a nivel de los respectivos gobiernos, del área sur del continente americano. Ello implica, no sólo una simple vinculación de sistemas autónomos por sus puntos periféricos, caso de los sistemas de postas, sino el avanzado concepto de integrar una región, más allá de los límites nacionales, en función de sus reales necesidades de comunicación terrestre, mediante una tecnología avanzada, como lo era entonces el ferrocarril. En el caso de los sistemas de postas, la conexión periférica con los itinerarios limítrofes, tiene por origen el interés privado, estimulado ante la posibilidad de ampliar una clientela de frontera; en el caso del sistema ferrocarrilero, la integración de los sistemas nacionales, implica un enfoque político común en relación al problema y la conciencia, a nivel de Estado, de la necesidad de programar, mediante una adecuada legislación, el equipamiento ferroviario en función de la citada integración vial. Estos aspectos están espléndidamente tratados por Juan José Castro en su obra "Estudio sobre los ferrocarriles sudamericanos", de lectura ineludible.

Naturalmente que el problema de la necesidad de la incorporación a nuestro medio del modo de comunicación ferrocarrilero es muy anterior a las Leyes Fundamentales de Ferrocarriles (1884 - 1889), dado que los primeros intentos serios de instalación de líneas surgen en la década del 60 y la primera línea en funcionamiento data del año 1869, uniendo las estaciones de Bella Vista y Las Piedras. Será un súbdito inglés, John Halton Buiggeln, el autor de la primera propuesta, presentada en 1860, para la construcción de una línea de 8 quilómetros entre Montevideo y Villa Unión, cuyo único valor es su cualidad pionera, dado que el propósito de su

instalación es menor, en relación a las posibilidades que ofrece ese moderno medio de transporte terrestre, que exige para una adecuada eficacia su uso en mayores distancias. Simultáneamente el francés Eugenio Penot propone la realización de otra línea de corta trayectoria: Montevideo - Paso Molino. Ambas propuestas son rechazadas, aunque cuatro años después, el 16 de enero de 1864, se promulga una ley estableciendo una vía férrea compuesta por dos ramales que, partiendo de la capital, llegan respectivamente a Villa Unión y al puente del Paso Molino. Esta ley prevé la construcción de un puente sobre el arroyo Pantanoso y la instalación de una balsa a vapor en la Barra del río Santa Lucía, para conducción de ganado.

Se instruye al Ministerio de Gobierno para que llame a propuestas para la realización de las obras. Tanto las propuestas Buiggeln y Penot, como la ley del 64, notoriamente inspirada en las anteriores, atienden prioritariamnete el traslado de productos agropecuarios, con el fin expreso de alejar de las cercanías capitalinas el mercado de abasto y detener los envíos de tropas y carretas en zonas más alejadas. Objetivo menor, en función de las posibilidades que ofrece el sistema ferroviario, que conducen a la impractibilidad de las obras proyectadas.

En 1865, Senén Rodríguez, precursor de los ferrocarriles en el Uruguay, comienza su emprendedora tarea de lograr autorización del Estado y capitales suficientes, para instalar una línea ferroviaria entre Montevideo y Durazno, que le es concedida por contrato de ese mismo año y por ley en 1866. Se forma, a esos fines, la empresa "Ferrocarril Central del Uruguay" en base a capitales nacionales, empresa que comienza de inmediato las obras, culminando su acción, independiente de capitales extranjeros, con la inauguración del tramo Bella Vista - Las Piedras. La explotación de esta línea es desde sus comienzos deficitaria, dado que constituye un tramo relativamente corto, que no llega a los centros productores de nuestro agro. La guerra civil de 1870 agudiza los ya graves problemas financieros de la empresa, viéndose obligada a contratar con la compañía inglesa Baring Brothers, lo cual permite la extensión de la línea a la ciudad de Canelones, tramo inaugurado en 1872. El proceso de absorción de los negocios ferroviarios por los capitales ingleses prosigue en 1878, con la cesión de la concesión a la empresa "The Central Uruguay Railway", con sede en Londres, iniciándose un largo proceso de enajenación al capital extranjero de la obra y explotación del sistema ferroviario, que llega hasta la finalización de la segunda

guerra mundial, cuando, luego de varios años de negociaciones, se acuerda la venta de los ferrocarriles ingleses al Estado, en el año 1947, como forma de pago de las deudas del Imperio Británico con nuestro país, generadas en el curso del segundo conflicto mundial.

El nacimiento de las instalaciones ferroviarias en el Uruguay debe referirse, por reconocimiento y razones de justicia, a la infatigable labor del ya citado Senén Rodríguez, nacido en España y radicado en nuestro país. Luego de un complejo proceso, que se inicia en 1865 con la elevación formal de su propuesta al Superior Gobierno, se promulga, el 17 de octubre de 1866, la ley que aprueba las bases de la concesión a la empresa "Ferrocarril Central del Uruguay", para la construcción y explotación de la línea ferroviaria que une Montevideo con Durazno, pasando por las localidades de Las Piedras, Canelones, Santa Lucía y Florida. La ley incluye y por ende aprueba los Estatutos de la Compañía, que serán modificados y aprobados por ley del 9 de febrero de 1874. El 14 de enero de 1868, por acuerdo que autoriza el traspaso, Senén Rodríguez cede sus derechos a un grupo de capitalistas integrado por Daniel Zorrilla, Antonio M. Márquez, Juan M. Martínez, Juan D. Jackson, Tomás Tomkinson, Jaime Cibils, Juan MacColl, Joaquín B. Belgrano, Juan B. Capurro y Juan Proudfoot, que organizan la sociedad anónima "Compañía del Ferrocarril Central del Uruguay", en calidad de fundadores. Senén Rodríguez es designado Administrador. Por decreto del 4 de octubre de 1866 se establece el régimen e itinerario de los primeros tramos, facultando su posterior continuación hasta la frontera con Brasil. El 25 de abril de 1867 se inicia la construcción de la línea y ese mismo año llega a Montevideo la primera locomotora, que se bautiza con el nombre de "General Flores". El 1º de enero de 1869 se inaugura el primer tramo, aproximadamente 20 quilómetros, que une Bella Vista con la localidad de Las Piedras.

Simultáneamente fracasaban otras tentativas para establecer líneas ferroviarias desde la capital a la Laguna Merim, Yaguarón, Artigas y Treinta y Tres. Se manejaron igualmente como posibilidades otras líneas a Pando y a Maldonado.

Llegada la línea del "Ferrocarril Central del Uruguay" a Durazno, con un trayecto aproximado de 200 quilómetros, los accionistas venden, en 1878, la compañía a la Sociedad Anónima "The Central Uruguay Railway", conservando su nombre nativo. Los nuevos concesionarios prosiguen la construcción de la línea en dirección a la ciudad de Rivera.

Simultáneamente otras compañías británicas comienzan a construir, concesiones o cesiones mediante, diversas vías férreas, algunas de las cuales empalman con la línea Montevideo - Rivera.

El 23 de octubre de 1868 se aprueba el decreto de concesión, con bases y privilegios similares a los otorgados para la línea Montevideo - Durazno, de la construcción y explotación de una línea ferrocarrilera que une Salto con Santa Rosa, siendo esta la primera concesión ferroviaria íntegramente localizada al norte del río Negro. Esta línea atiende notoriamente las necesidades de evacuación de productos del norte de nuestro país, buscando la salida fluvial por el litoral.

A partir de 1869 son numerosas las concesiones otorgadas, con un criterio excesivamente generoso por parte del Estado en la administración de sus derechos. Ello conduce a que en la década del 80 sea imperioso organizar el régimen concesionario en materia de ferrocarriles, abordando el Estado la tarea de elaborar un plan general de obras, atendiendo las reales necesidades nacionales y de coordinación con las redes ferrocarrileras continentales. Esta actitud del Estado tiene como antecedente inmediato una Comisión de Ingenieros creada a esos efectos en 1872. Estimula esta difícil empresa la circunstancia de que, a escala continental, los usufructuarios de la construcción y explotación de las redes ferroviarias nacionales, son empresas británicas, con sedes en Londres, las cuales integran vastos y complejos mecanismos económicos, que se apoyan primaria y esencialmente en el equipamiento ferroviario, vía de salida de materias primas y de introducción de productos manufacturados en la Europa industrializada. La ley fundamental ferroviaria de 1884 constituye, en nuestro país, la culminación de esa visión totalizadora de las comunicaciones ferroviarias, en función de determinantes económicas nacionales, inscriptas en una política de intercambio comercial universal.

Dada la variedad de las concesiones otorgadas, ya sea por inscripción de contrato, por decreto o ley, durante el período 1869-1884, nos limitaremos a reseñar aquellas que, a nuestro juicio, por su interés o por su factibilidad, constituyen el núcleo rescatable. En la siguiente enumeración sucinta no se considerarán las numerosas propuestas de corto aliento (a manera de ejemplo: concesión de un ferrocarril a Maroñas a Bernardo Dupuy en 1871), ni las propuestas de señalado corte utópico (a manera de ejemplo: contrato para la construc-

ción de una línea ferroviaria submarina otorgado a Mac-Coll y otros en 1869).

— 28 de setiembre de 1869. Autorización a la empresa "Ferrocarril Central del Uruguay" para construir un ramal a Colonia, pasando por los pueblos de San José y Rosario.

— 12 de enero de 1870. Contrato de concesión del Ferrocarril del Alto Uruguay (Salto - Santa Rosa) otorgado a Arturo Marcoartú, prorrogado en 1871 y 1872 Cesión de contrato a favor de la "North Western Raylway of Montevideo Company Limited" el 14 de agosto de 1872. Ley aprobando la construcción del 16 de junio de 1879, autorizando su extensión a la frontera con Brasil. Ley aprobando nuevo contrato del 8 de febrero de 1881, con un ramal al Cuareim en Pay-paso. Prorrogado en 1883.

— 15 de marzo de 1870. Concesión del ferrocarril del Este, desde la capital a Pando, Minas, Maldonado, San Carlos y Rocha, otorgada a Adolfo Vaillant. Aprobada por ley del 15 de julio de 1870.

— 1871. Concesión a Baring Brothers del ramal a Higueritas. Prorrogada hasta 1876. El 9 de abril de 1874 se aprueban los Estatutos de la Compañía del Ferro-Carril Central Uruguayo-Higueritas.

— 1871. Contrato de concesión de un ferrocarril a Pando, Minas y Maldonado, otorgado a Francisco Zas, Carafi y Ramos.

— 1872. Contrato de concesión de un ramal desde Maldonado al río Cebollatí, otorgado a Wells Olave y Cía. Aprobado por ley del 24 de setiembre de 1872.

— 1872 Contrato de concesión de un ferrocarril de Salto a Colonia, otorgado a Juan José Soto.

— 1872. Decreto de concesión de una línea a Pando a Bernardo Dupuy, cedido a Pealer, representante de capitales ingleses. Prórroga de contrato en 1875.

— 1873. Solicitud al Poder Legislativo de Francisco Saulnier para instalar un ferrocarril entre Fray Bentos y Mercedes.

— 16 de junio de 1873. Ley de concesión a Alberto Donzel para la construcción de una línea desde Santa Teresa a la Laguna Merim, pudiendo extenderse al río Cebollatí. Cedida posteriormente a Pealer y Cía. Prórroga de contrato en 1875.

— 1875. Contrato y ley de concesión de una línea ferroviaria de Montevideo a Fray Marcos, pasando por Toledo, Sauce, Santa Rosa, San Ramón y Tala, otorgado a Muraciolo Vidal y Cía. Prorrogado en 1876.

— 1878. Contrato de concesión de la vía ferrocarrilera a Pando y Minas, otorgado a la empresa del Ferrocarril Nord-Este del Uruguay.

— 1879. Contrato de concesión de un ferrocarril a Fray Marcos, otorgado a María Querencia y Cía.

— 1884. Contrato de concesión de un ferrocarril a la Colonia, otorgado a Alfredo Grenfell.

— 1884. Contrato de concesión de una línea ferroviaria de San José a Carmelo y Nueva Palmira, otorgado a James Clemeisons.

— 1884. Contrato de construcción de un ferrocarril a Artigas, otorgado a Tomás Jefferies.

— 24 de setiembre de 1884. Contrato autorizando la prolongación al río Negro de la concesión otorgada a la empresa "Ferrocarril Central del Uruguay".

A esta reseña debe agregarse la concesión de una vía férrea que partiendo de los corrales de abasto en la barra de Santa Lucía, llega a los mercados centrales de Montevideo. Por ley del 3 de julio de 1875 se declara esta obra de utilidad pública. El llamado Ferrocarril del Norte, que entronca con el circuito tranviario del mismo nombre, se inaugura el 11 de noviembre de 1877.

En 1883, año inmediato anterior a la promulgación de la Ley Fundamental de Ferrocarriles, estaban habilitados 673 quilómetros de vías férreas. El obstáculo geográfico más importante en la instalación ferrocarrilera fue, hasta entonces, el cruce del río Yí. Reorganizada la "Compañía del Fe-

rrocarril Central del Uruguay", por convenio celebrado el 25 de febrero de 1878 entre el Estado y la empresa, representada por los Sres. Cooper, Weldon y Capurro, se inicia la búsqueda de capitales ingleses para construir un puente metálico sobre el río Yí. En 1879 se inaugura la sección desde Durazno a la Estación ubicada en la ribera norte del citado río. En 1887 se habilita el tramo que une las riberas nortes de los ríos Yí y Negro, cruzando este último río a la altura del Paso de los Toros, salvándose así un segundo importante obstáculo fluvial en la prosecusión de los caminos férreos, en su conquista del territorio norte de nuestra República.

Este primer período de la historia de la instalación ferroviaria en el Uruguay, que abarca aproximadamente un cuarto de siglo, desde las primeras propuestas a la ley del 84, se caracteriza por la multiplicidad de solicitudes de concesión por parte de la acción privada nacional y extranjera y una actitud ampliamente receptiva del Estado para su otorgamiento. Prevalece el concepto liberal de estimular la actividad privada en las obras de interés público, aún cuando la idea inicial y la real posibilidad de concreción de la misma, sean utópicas o no coincidan con las características tecnológicas propias del nuevo sistema de transporte. Dejar hacer obra, aún a riesgo de una pérdida de capital y esfuerzo, tal es, en esencia, la postura típicamente liberal del estadista, con el único límite, impuesto por los inversores privados, de un factible negocio rentable. En esa filosofía política general se inscribe la ley del 23 de julio de 1870, que exime del pago de Contribución Directa, durante diez años, a todas las empresas de ferrocarriles y líneas telegráficas, existentes o que se establezcan en el futuro. Es necesario destacar que las instalaciones telegráficas en nuestro país están estrechamente vinculadas a la conformación del sistema ferrocarrilero.

Dos años después, en 1872, el Gobierno se plantea, por vez primera, la necesidad de organizar, de alguna manera, la caótica diversidad de propuestas de ideas y solicitudes de concesión para instalar vías férreas en nuestro territorio. A esos efectos se designa una Comisión de Ingenieros integrada por Antonio Montero, Carlos Honoré, Juan A. Capurro, Carlos Olascoaga, Emilio Dupret y Eugenio Penot, dependiente de la Dirección General de Obras Públicas, con el cometido de determinar los itinerarios fundamentales, que estructurarían el territorio nacional en materia vial ferroviaria.

Las instrucciones generales, base del futuro trabajo de la comisión, son muy precisas: ordenar líneas principales de ferrocarriles, que partiendo de Montevideo, faciliten una rápida conexión con los principales puntos del interior del país y con las fronteras de Brasil y Argentina. Las instrucciones dadas a la comisión del 72 determinan las características principales que tendrá nuestro sistema ferroviario: a) radial, concentrando sus líneas fundamentales en la capital-puerto; b) no modifica, en términos generales, la estructuración del territorio organizado en base a los sistemas de postas, que naturalmente también atienden, por razones de un mejor lucro, los puntos más importantes del interior de la República, aquellos que ofrecen un mercado estable de pasajeros y productos; c) planificado a escala de todo el territorio y conectado a los sistemas ferrocarrileros de los países fronterizos: Brasil y Argentina. En las citadas instrucciones ferroviarias del año 72 debe anotarse una actitud realista del Estado, que posibilitó, a partir de la promulgación de la ley respectiva, un equipamiento global ferrocarrilero en corto tiempo, que funcionó acordadamente con las necesidades del Estado y las características económico-comerciales del Uruguay de la época. Suponen, además, la concepción de un país históricamente estabilizado, productor de materias primas pecuarias, para las cuales es necesario buscar una rápida salida portuaria, afirmando, en ese campo, el monopolio de la ciudad capital. No son ajenas a la filosofía que sirve de base al trabajo de la comisión de ingenieros, las necesidades estratégicas de seguridad interior y de defensa ante factibles conflictos exteriores.

Figura de actuación prominente fue el ingeniero Juan A. Capurro, quien, siendo Senador de la República y en base al estudio de la citada comisión, eleva un proyecto de ley a la Honorable Asamblea, promulgado el 27 de agosto de 1884, punto de salida de la actual estructura ferroviaria de nuestro país.

Instalación de muelles en la Bahía de Montevideo y señalamiento del estuario platense y del río Uruguay.

Dos son los grandes aportes del período en estudio, en relación a las comunicaciones acuáticas: la sucesiva instalación de muelles privados a lo largo del contorno de la Bahía de Montevideo y el señalamiento, mediante faros y balizas, del estuario platense y del río Uruguay, límites fluvia-

les de la República con la República Argentina. A estas obras de jerarquía y real ejecución, deben agregarse numerosos proyectos de canalización de ríos y arroyos, a los fines de su navegabilidad, pocos de los cuales se concretan. Las propuestas de construcción y explotación de canales, mediante el habitual mecanismo de la concesión del Estado al promotor privado, comprenden generalmente obras de regadío, para el mejoramiento de la explotación agrícola en las áreas adyacentes.

Terminada la Guerra Grande, Montevideo concentra toda la actividad portuaria del país. El puerto del Buceo, que integraba la ciudad sitiadora, decae rápidamente y en pocos años deja de funcionar como tal. Las demás ciudades fluviales de la República carecen de instalaciones portuarias adecuadas para una actividad mayor y su funcionamiento es muy limitado, incluidas Maldonado, Colonia, Fray Bentos, Paysandú y Salto, en relación a la creciente actividad de la ciudad capital, puerto monopolizador de las grandes operaciones de exportación e importación de productos. Ello naturalmente crea la necesidad de mejorar sus precarias instalaciones, adecuándolas costosamente a las exigencias de una actividad económica en ascenso.

Será la iniciativa privada la encargada, en una primera instancia, de promover la instalación de muelles de madera, generalmente contiguos a la industria o zona de almacenamiento, localizados en la franja costanera de la bahía. Tal es el caso del llamado muelle Lafone, que integra el complejo edilicio del saladero de igual nombre, (Fig. 32) o los muelles de Arroyo Seco y Capurro, inmediatos a las barracas de cueros y lanas, productos destinados a la exportación. La penetración ortogonal de los muelles en la bahía se realiza en búsqueda de una mayor profundidad de las aguas, que facilite el amarre de buques de menor o mediano calado.

Simultáneamente a la instalación de muelles privados, generosamente autorizados por un Estado de corte liberal, se construyen, en la ubicación del actual puerto, una serie continua de muelles de madera, a los cuales se agrega un primario equipamiento en base a grúas, para carga y descarga de productos. (Figs. 33 y 34) Los muelles de madera, localizados en una extensión aproximada al actual puerto, en la línea de orilla fluvial de entonces, se instalan progresivamente durante la segunda mitad del siglo XIX y cumplen

una importante actividad, hasta ser sustituidos, a partir de 1901, por el actual equipamiento portuario.

Conviene destacar que el conjunto de muelles del Estado y privados, aunque importa un primer ordenamiento del territorio acuático de la Bahía de Montevideo, no conforma, sin embargo, un puerto, operación urbanística de mayor alcance y complejidad. El puerto de la Bahía de Montevideo, realizado en nuestro siglo, constituye una planificación integral del área acuática y terrestre en una extensa zona y será analizado posteriormente.

El señalamiento del estuario platense y del río Uruguay responde a las mismas exigencias, antes señaladas, que promovieron la instalación del sistema de muelles en la Bahía de Montevideo. Su objetivo esencial es facilitar la navegación en los citados cauces, mediante una adecuada estructuración de señales marítimas. Las mismas, de variada cualidad técnica, se ubican en puntos fijos, programados para orientar la navegación por las rutas de mayor calado, evitando los accidentes geográficos fluviales e indicando la proximidad de la costa, particularmente sus puntas e islas más importantes. Se trata de un ordenamiento de gran complejidad, que envuelve los límites fluviales de la República y que se integra, como una sola operación planificadora, al señalamiento similar realizado en aguas argentinas. (Fig. 35). La localización de estas señales marítimas implican, en muchas oportunidades, una actitud o una decisión política, dado que los límites acuáticos con la República Argentina son objeto de litigio, desde la propia independencia nacional y la instalación de una señal marítima configura un acto de soberanía sobre esa área fluvial.

El señalamiento del estuario platense y del río Uruguay debe considerarse como un todo, como una sola planificación acuática, dentro de la cual la instalación de los faros constituye la obra de mayor envergadura y de mayor costo. El Estado liberal promueve esta forma de equipamiento, por parte de la iniciativa privada, mediante concesiones, otorgando a cambio de su construcción y funcionamiento, el cobro de impuestos de faros a favor de los concesionarios privados, durante un lapso, que llega generalmente a los treinta años. El sistema de faros de la costa oriental se instala durante el siglo pasado, renovándose, mediante la modernización tecnológica, los equipos de iluminación, fundamentales para una regular navegación nocturna. La aplicación del me-

canismo jurídico de las concesiones promueve efectivamente la instalación del sistema, pero en oportunidades fracasa en el mantenimiento de su normal funcionamiento, en la misma medida que deja de ser un negocio rentable permanente. Varios son los faros que por largos períodos dejan de funcionar, por desinterés de los adjudicatarios, tomando muchas veces el Estado a su cargo su reconstrucción, su modernización o simplemente su puesta en funcionamiento. Las crecientes exigencias de la navegación marítima obliga a una permanente actualización tecnológica de los faros, lo que supone fuertes inversiones del capital concesionario, no redituable, hecho que concluye con desanimar el interés de la iniciativa privada en este tipo de operaciones. A fines del siglo pasado el funcionamiento de la casi totalidad de los faros instalados está a cargo del Estado, que recauda para sí el impuesto respectivo.

La cronología referida a la inauguración del sistema de faros de la costa uruguaya, nos demuestra que la mayoría de ellos corresponde a la segunda mitad del siglo XIX, nueve de los cuales entran en funcionamiento en el lapso aproximado de un cuarto de siglo (1857 - 1881), coincidente con el período en estudio. El primer equipamiento asimilable a este tipo data de la época colonial, 1802 y corresponde al Cerro de Montevideo, instalación de irregular y elemental funcionamiento durante las primeras décadas. En 1828 comienzan a funcionar el faro de la Isla de Flores, en las inmediaciones de Montevideo y el faro de Colonia, localidad que comienza a adquirir una mayor importancia económica que estratégica, por su cercanía a la ciudad de Buenos Aires. El faro de Colonia será reconstruido y puesto en funcionamiento en 1857. Entre ese año y 1881 comienzan a funcionar los siguientes faros: Punta del Este (1857), Pontón del Banco Inglés (1857), Isla de Lobos (1858), La Panela (1866), La Paloma o Cabo Santa María (1874), Punta Brava, luego conocida como Punta Carretas (1876), Farallón (1876), Maldonado o Cabo de José Ignacio (1877) y Cabo Polonio (1881). Los faros de la Isla de Lobos y del Cerro de Montevideo son reestructurados en 1906 y 1907 respectivamente. En 1881 funcionan 12 faros en la costa uruguaya conformando un sistema integrado al ordenamiento acuático del litoral platense. (Figs. 36 y 37).

Inicios del equipamiento telegráfico

A comienzos del último tercio del siglo pasado, se inicia la instalación del equipamiento telegráfico en nuestro país.

Hacia fines del período en estudio, comienzan las experiencias en el campo de las comunicaciones telefónicas, otorgándose las primeras concesiones en 1878.

El equipamiento telegráfico tiene como punto de salida los ensayos con telégrafo eléctrico realizados en la ciudad de Montevideo, en el año 1855. El primer acto de relevancia es, sin duda, la promulgación del contrato de concesión de privilegio, para establecer una línea telegráfica submarina entre la capital y la ciudad de Buenos Aires, de fecha 25 de abril de 1865 (12), concesión ya aprobada por el Congreso Argentino. Esta línea será instalada en el correr del año siguiente, inaugurándose así las telecomunicaciones internacionales. Posteriormente se otorgan concesiones similares, con fines competitivos, que no tienen andamiento práctico.

Conjuntamente con la instalacion del equipamiento ferroviario en el Uruguay y en la medida que se procesa su expansión territorial, se difunde, a escala nacional, el modo de comunicación telegráfica. Ello resulta como consecuencia de que el telégrafo integra el equipamiento ferrocarrilero y se instala en cada estación del sistema, a los fines de cubrir las necesidades de una rápida conexión entre las mismas. La instalación telegráfica ferrocarrilera sirve además para cubrir las urgencias locales de comunicación, en particular las derivadas de la actividad pública. Como consecuencia de ello podemos afirmar que la primera planificación del sistema telegráfico, a escala del territorio nacional, coincide con la estructuración ferrocarrilera. Ello no obsta, dado el carácter subsidiario del uso público del sistema telegráfico ferroviario, que el Estado otorgue diversas concesiones para la explotación del sistema por otros particulares. Esas solicitudes de concesiones tienen en algunos casos alcance nacional, (en 1870 Eugenio Courras solicita establecer el telégrafo eléctrico en todo el territorio uruguayo) y en otros alcance zonal, (en ese mismo año se otorga una concesión a la empresa "Telégrafo Oriental", representada por Camilo Carrasco, para comunicar Montevideo con Pando, Minas, Treinta y Tres, Cerro Largo y Artigas).

El 23 de julio de 1870 se aprueba una ley eximiendo del pago de Contribución Directa, durante diez años, a todas las empresas de ferrocarriles y líneas telegráficas, existentes o que se establezcan en el futuro (13). Esta disposición tiene por claro fin estimular la inversión privada en estas obras incitando, en consecuencia, la presentación de

propuestas de concesión, ante las cuales el Estado tiene una amplia receptibilidad. Entre 1870 y 1880 se otorgan numerosas concesiones telegráficas, indicadoras del reinante espíritu pionero de la sociedad liberal de la época.

A la empresa "Telégrafo Oriental", se agrega la empresa "Platino-Brasilera", cuyos representantes son Pedro y Andrés Lamas, quienes fundan la "Sociedad Lamas y Cía"., obteniendo en tal calidad, en 1872, el traspaso de la concesión de la línea telegráfica "Platino-Brasilera", otorgada el año anterior para establecer comunicación con Argentina y Brasil.

En 1873 se otorga por contrato, a Carlos Schultze, la concesión de una línea que une Salto con Concordia, localidad situada en la República Argentina, cruzando por vía submarina el río Uruguay, iniciándose así el proceso de comunicación mediante telégrafo eléctrico, entre las diversas localidades uruguayas y argentinas, enfrentadas a lo largo del litoral. En 1875 se registra el contrato de concesión, a favor de Antonio Santa María, para unir Paysandú con la localidad argentina de Villa Colón. Ambas comunicaciones telegráficas se establecen en 1876.

En 1873 la empresa "Telégrafo Oriental" comienza a tender un cable submarino entre Montevideo y Río de Janeiro, que comienza a funcionar un año después. Simultáneamente Uruguay se comunica, vía Río de Janeiro, con el resto del mundo, al tender, en 1874, la "Brazilian Submarine Cable Comp.", un cable submarino transatlántico, que une la capital del país norteño con Europa. En 1875 la firma "Western and Brazilian Telegraph" realiza similar servicio, conectando Montevideo con Brasil y Europa, unida a su vez mediante cable submarino transatlántico, desde 1866, con Estados Unidos de Norte América.

En sólo una década se resuelve el problema de las comunicaciones telegráficas internacionales, a través de concesiones a empresas extranjeras, lo que se justifica por dos razones fundamentales: la mayor rentabilidad de esta forma de servicio, en relación a la explotación de líneas interiores de la República y las crecientes exigencias de una rápida comunicación, a escala mundial, que tienen los Estados y las grandes empresas.

En el lapso 1865 - 1880, la extensión de las líneas telegráficas interiores es limitada. Además del ya citado equipamiento telegráfico ferrocarrilero, cabe citar, por su relativa importancia, la instalación y puesta en funcionamiento en 1873 del servicio telegráfico entre Montevideo y Florida y las conexiones del litoral, ocurridas tres años después. Ello se explica, reiteramos, por la menor rentabilidad de estos negocios, librados siempre, al influjo del régimen de concesiones, a la iniciativa privada. El espíritu pionero liberal tiene por único freno la limitación en las ganancias de la empresa, frente a las posibilidades de otros negocios más rentables. Y ello es suficiente, justifica, por sí sólo, la desproporción entre propósitos y realidades.

NOTAS AL CAPITULO III

(1) Ley Nº 815. "Vialidad. Deslinde, trazado y clasificación de los caminos de la República". ARMAND UGON, E., CERDEIRAS ALONSO, J. C., ARCOS FERRAND, L. y GOLDARACENA, C. "Compilación de Leyes y Decretos. 1863 - 1866". T. VI. Mdeo. 1930. Pág. 143 a 145.

(2) Ley Nº 1259. "Código Rural". ARMAND UGON, E., CERDEIRAS ALONSO, J. C., ARCOS FERRAND, L. y GOLDARACENA, C. "Compilación de Leyes y Decretos. 1873 - 1875". T. IX. Mdeo. 1930. Pág. 341 a 472.

(3) Ley Nº 1274. "Hacienda Pública", ARMAND UGON, E., CERDEIRAS ALONSO, J. C., ARCOS FERRAND, L. y GOLDARACENA, C. "Compilación de Leyes y Decretos. 1873 - 1875", T. IX. Mdeo. 1930. Pág. 483 a 486.

(4) "Ley Nº 383 estableciendo libre navegación de los ríos". Mdeo. 26 de junio de 1854. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 6. f. 15. Mdeo. 1966.

(5) "Decreto prohibiendo la navegación de embarcaciones extranjeras en varios ríos interiores". Mdeo. 6 de junio de 1860. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 6, f. 15. Mdeo 1966.

(6) "Ley Nº 703 estableciendo condiciones para la navegación en los ríos interiores". Mdeo. 5 de mayo de 1862. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 6. f. 15v. Mdeo. 1966.

(7) "Contrato para la conducción de la correspondencia pública y servicio de postas en diligencias de la Compañía de Mensagerías Orientales". Mdeo. 15 de mayo de 1860. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 5. f. 17. Mdeo. 1965.

(8) "Contrato de Postas y Correos entre el Gobierno Provisorio de la República y la Compañía de Mensagerías Orientales". Mdeo. 9 de octubre de 1865. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 6. f. 2. Mdeo. 1966.

(9) "Contrato para realizar el servicio de postas, correos y conducción de pasajeros en diligencias entre el Gobierno y la Empresa Mensagerías Orientales". Mdeo. 27 de mayo de 1873. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 6. f. 6 Mdeo. 1966.

(10) "Ley genérica de puentes". Mdeo. 26 de mayo de 1865. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 6. f. 16. Mdeo. 1966.

(11) "Ley declarando libre el cruce transversal de los ríos interiores de la República en balsas, chatas y botes". Mdeo. 20 de julio de 1869. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 8. f. 31. Mdeo. 1967.

(12) "Contrato de concesión para establecer un telégrafo submarino entre Montevideo y Buenos Aires". Mdeo. 25 de abril de 1865. "Colección Legislativa de la R. O. del Uruguay. 1865 - 1873". T. III. Mdeo. 1877. Pág. 13 a 18.

(13) "Ley eximiendo del pago de la Contribución Directa a ferrocarriles y telégrafos". Mdeo. 23 de julio de 1870. "Colección Legislativa de la R. O. del Uruguay. 1865 - 1873". Mdeo. 1877. Pág. 448 y 449.

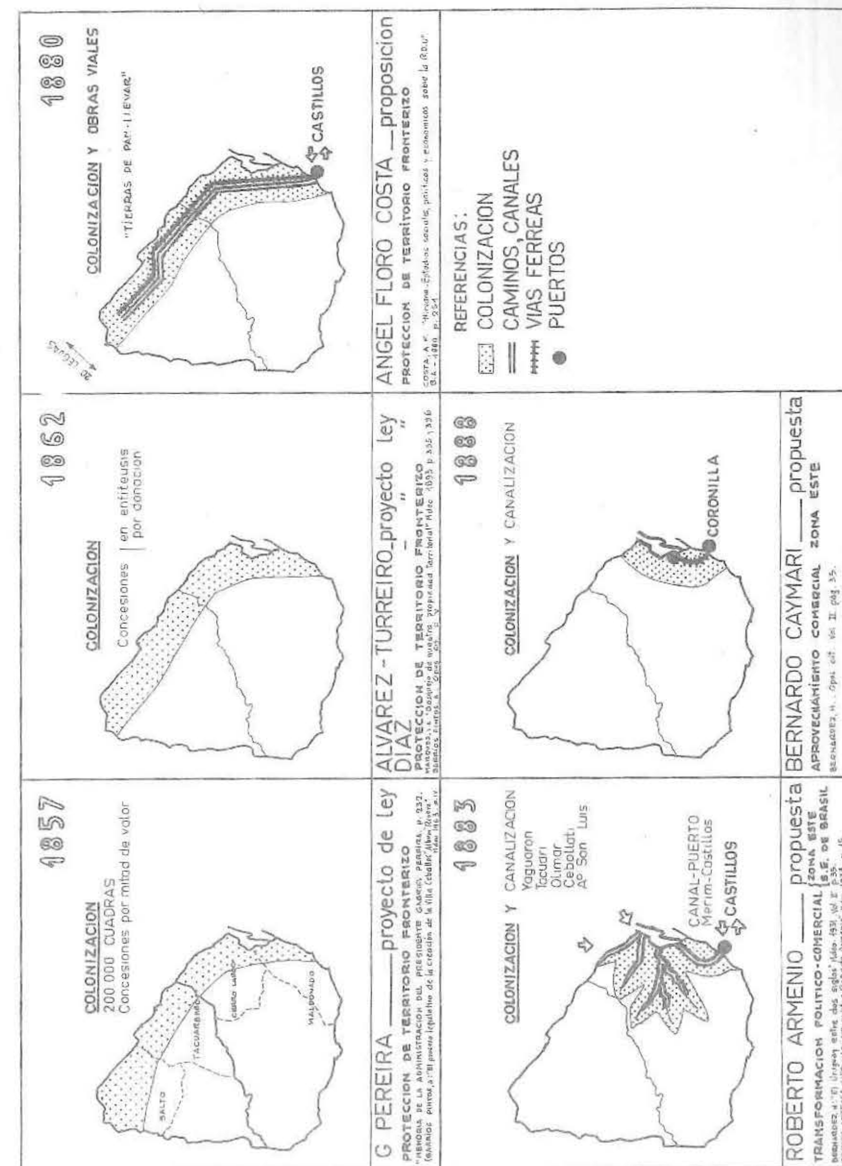


Fig. 22 - Planes de colonización agrícola en función del uso de los sistemas de comunicación.

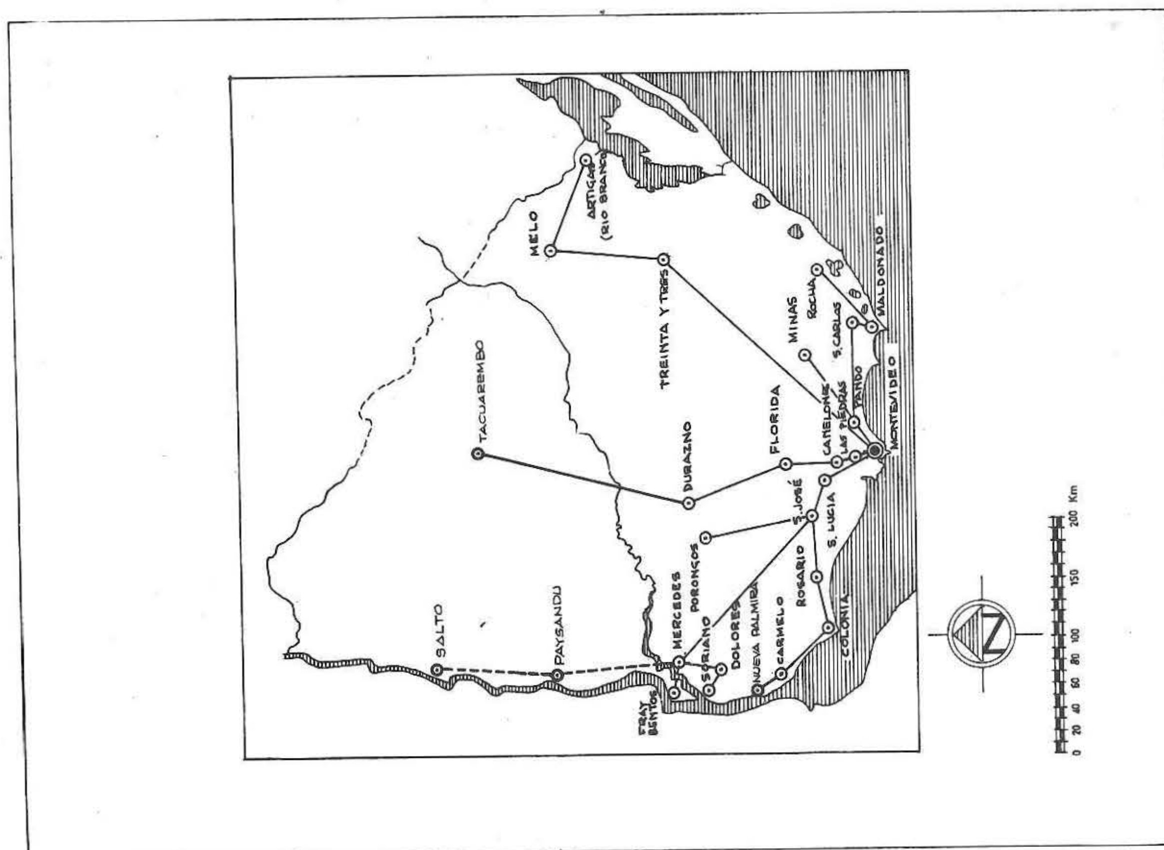


Fig. 24 - Interpretación gráfica del itinerario de postas en diligencia del 15 de mayo de 1860.

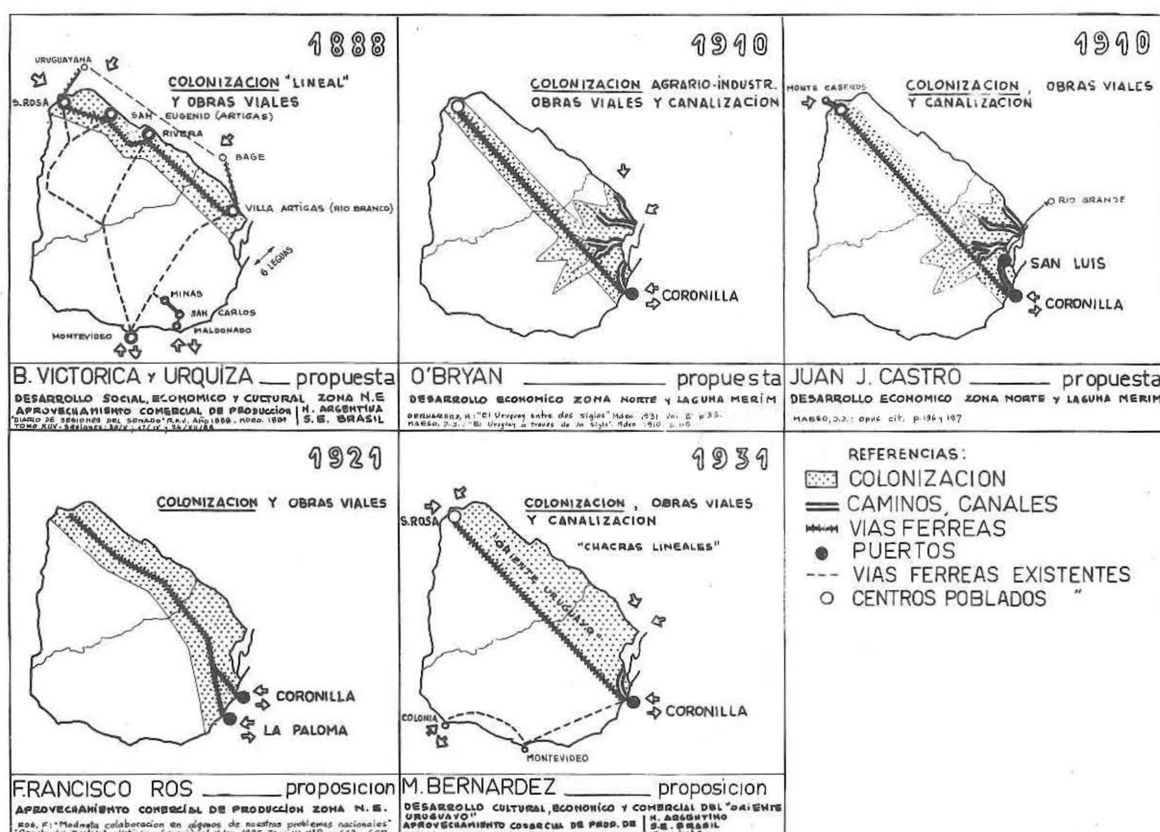


Fig. 23 - Planes de colonización agrícola en función del uso de los sistemas de comunicación.

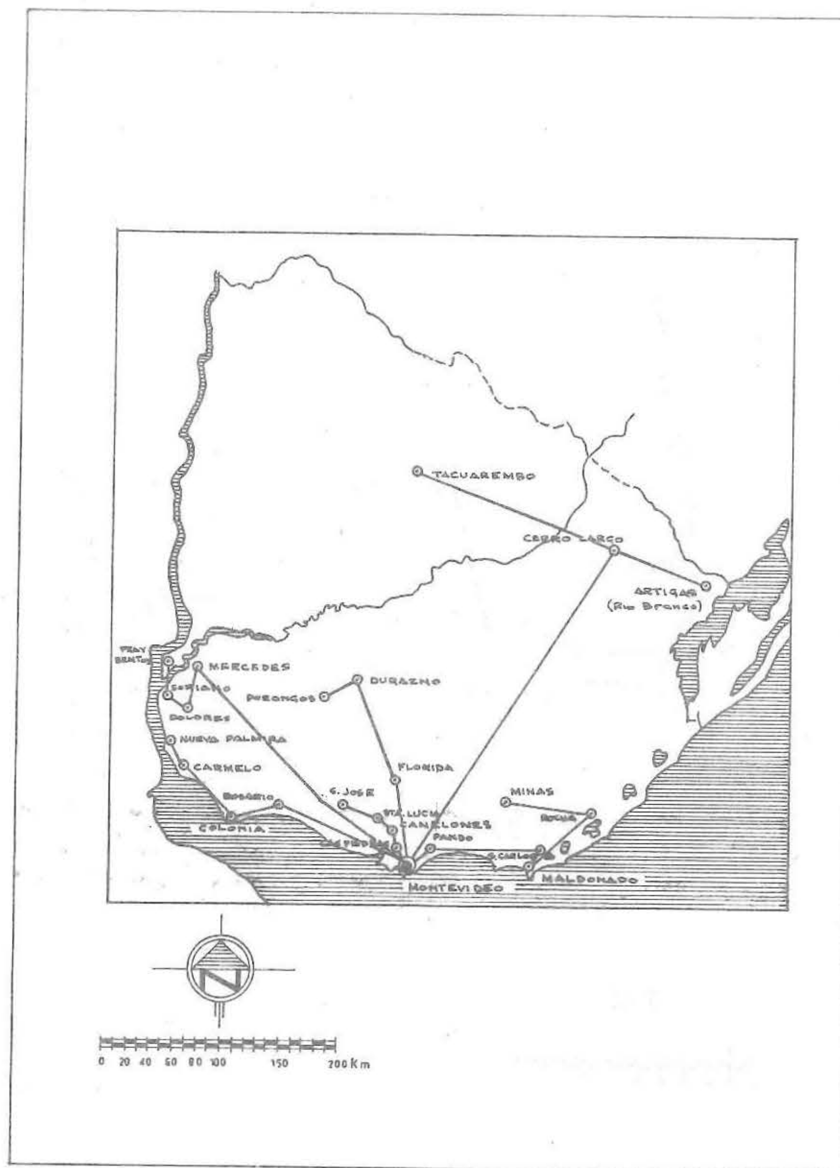


Fig. 25 - Interpretación gráfica del itinerario de postas en diligencia del 9 de octubre de 1865.

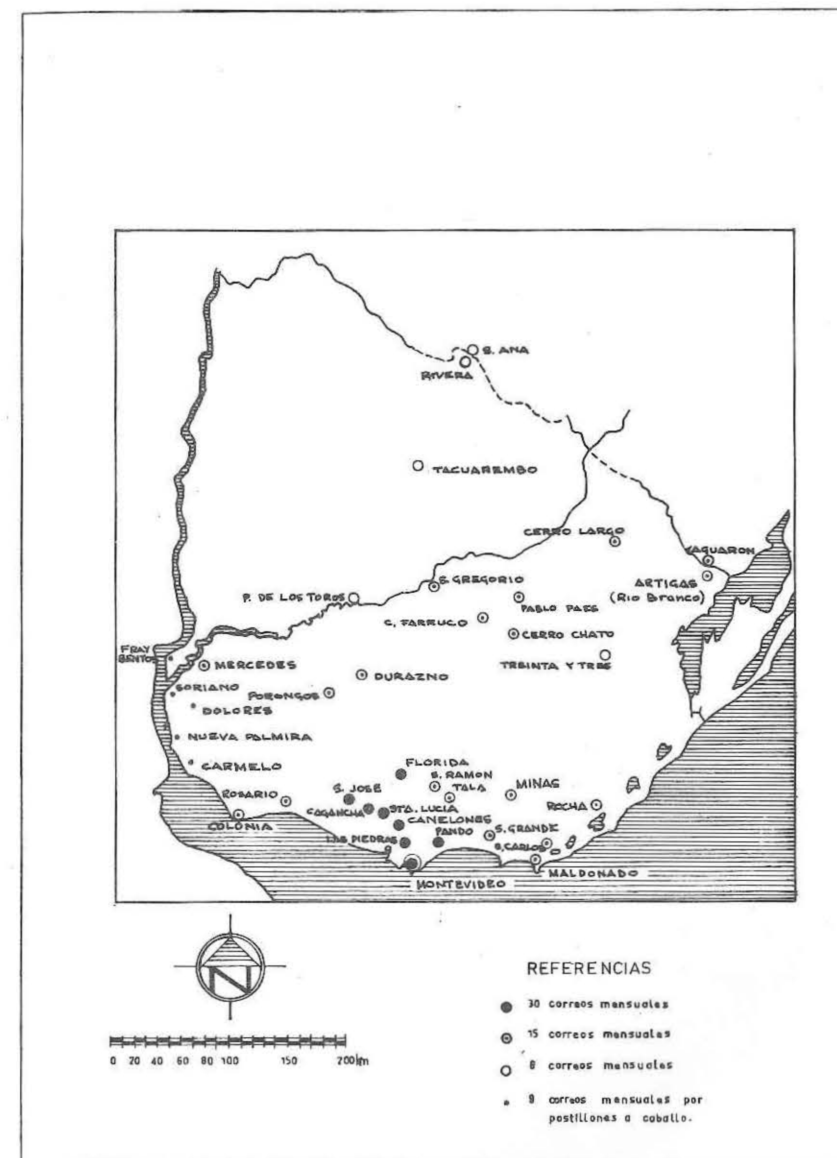


Fig. 26 - Interpretación gráfica del itinerario de postas en diligencia del 27 de mayo de 1873.

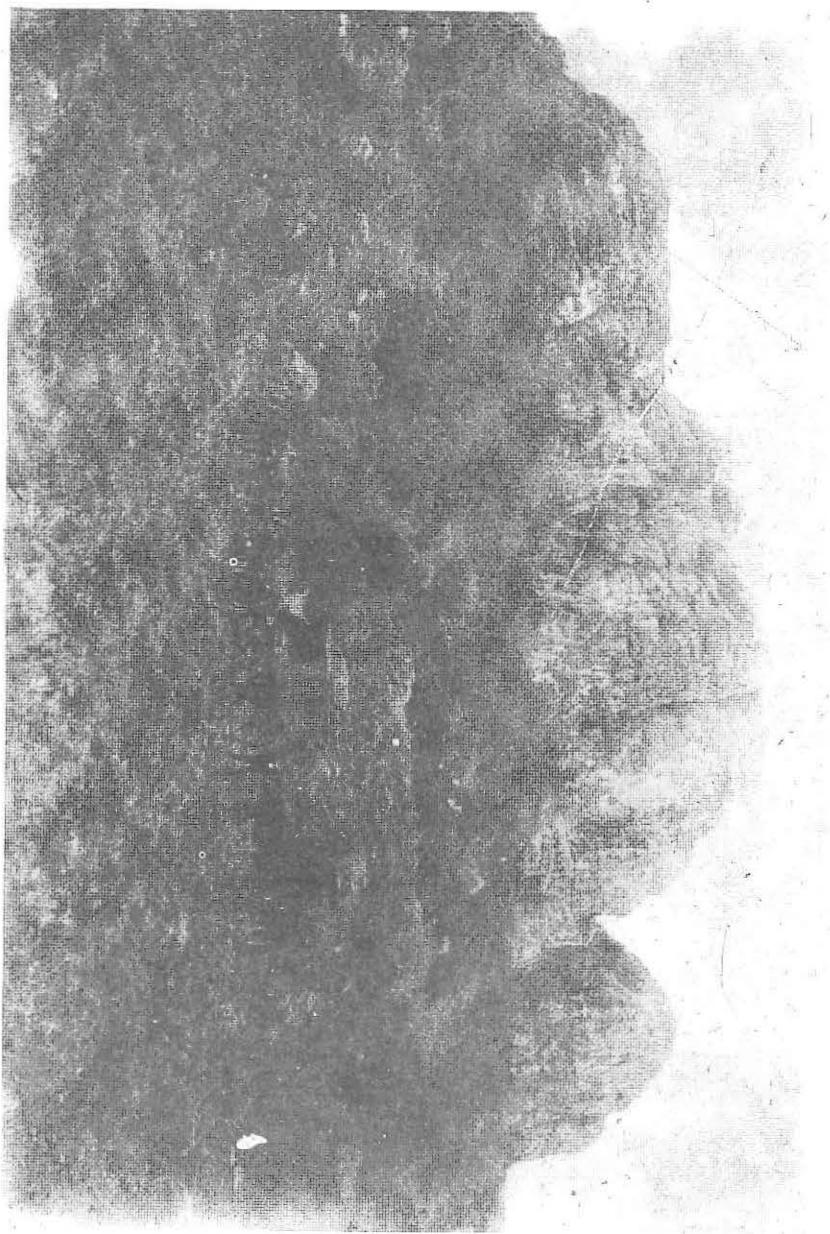


Fig. 27 - Diligencia. Sierra de Arequita. Departamento de Lavalleja.

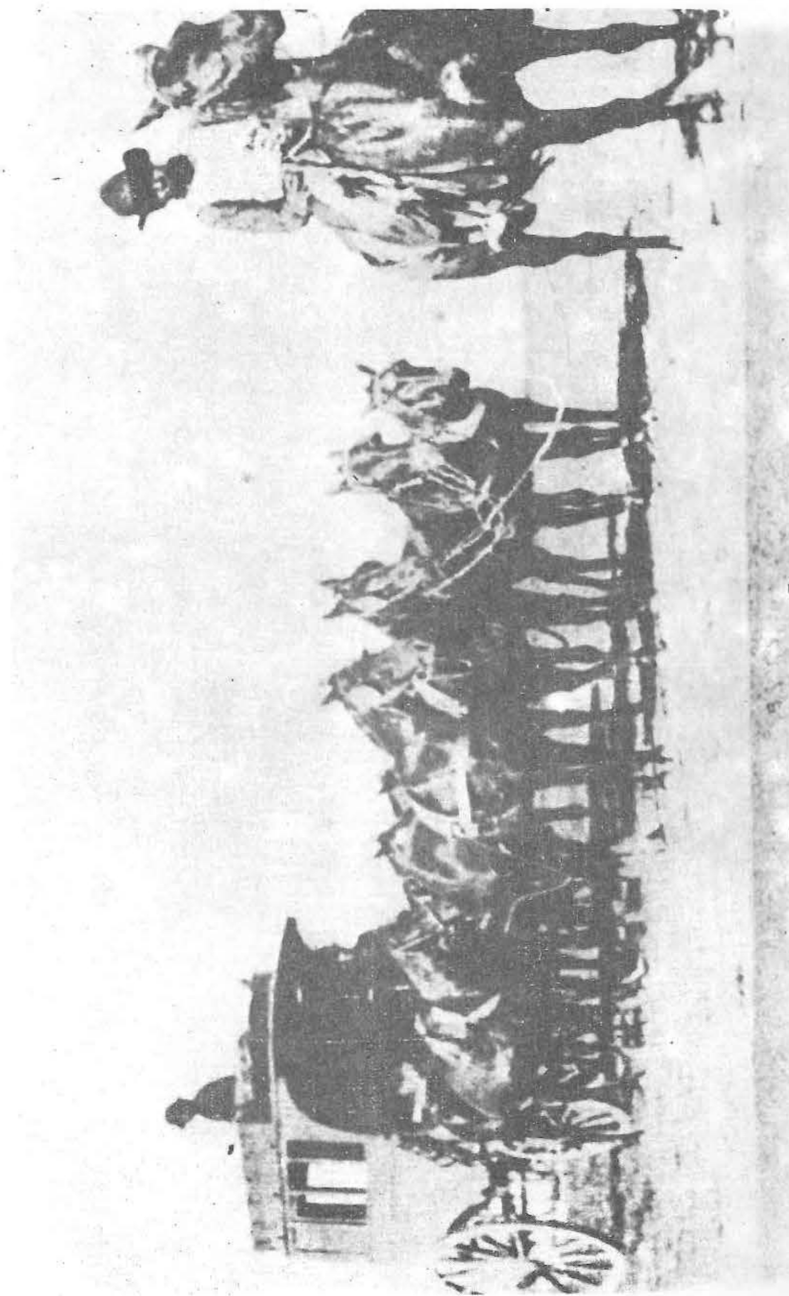


Fig. 28 - Diligencia en playa de Maldonado.

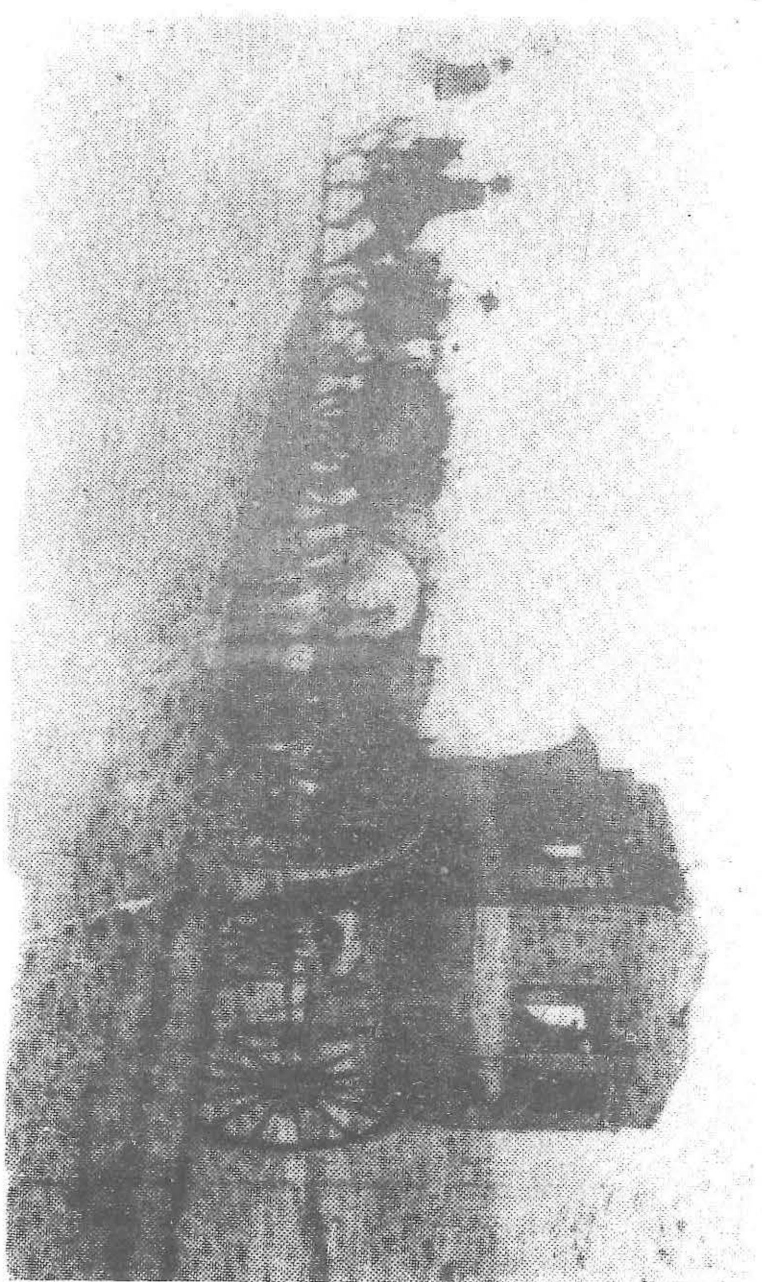


Fig. 29 - Diligencia en playa de Maldonado.

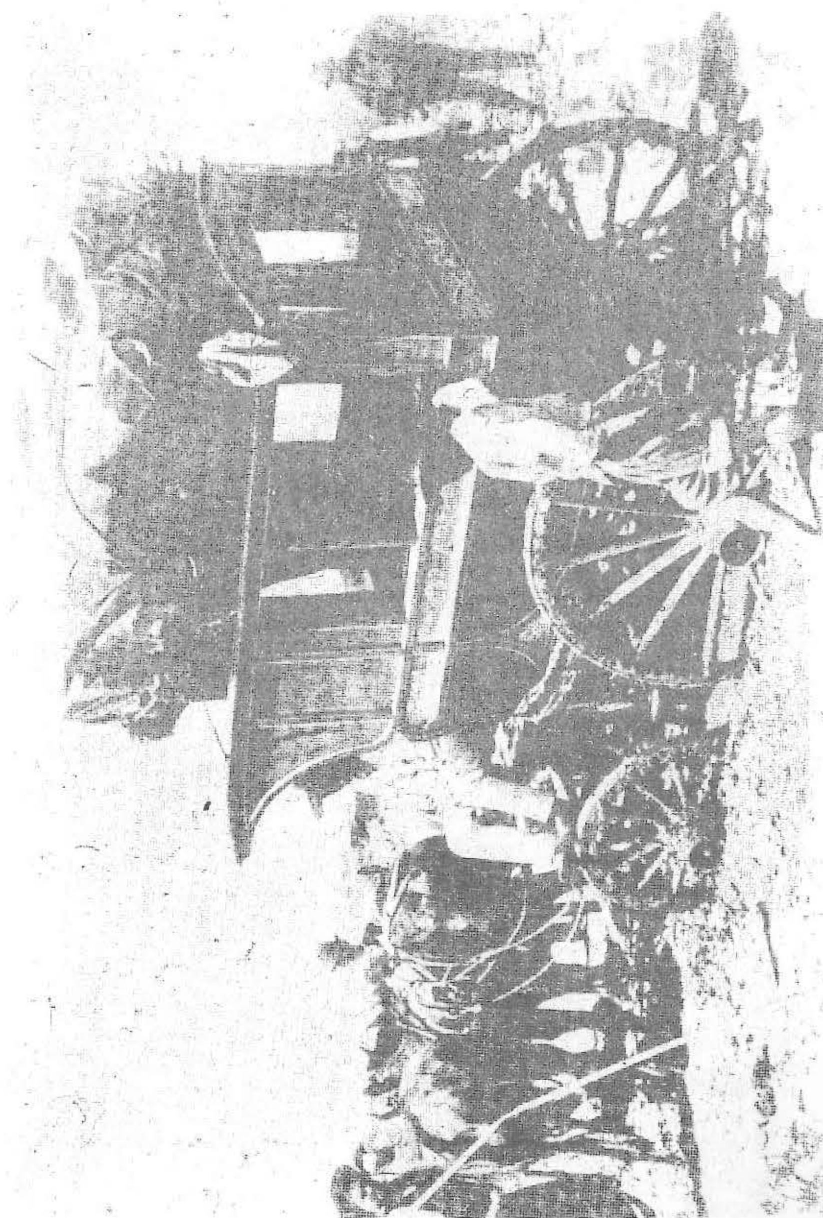


Fig. 30 - Diligencia de la carrera Maldonado - San Carlos.

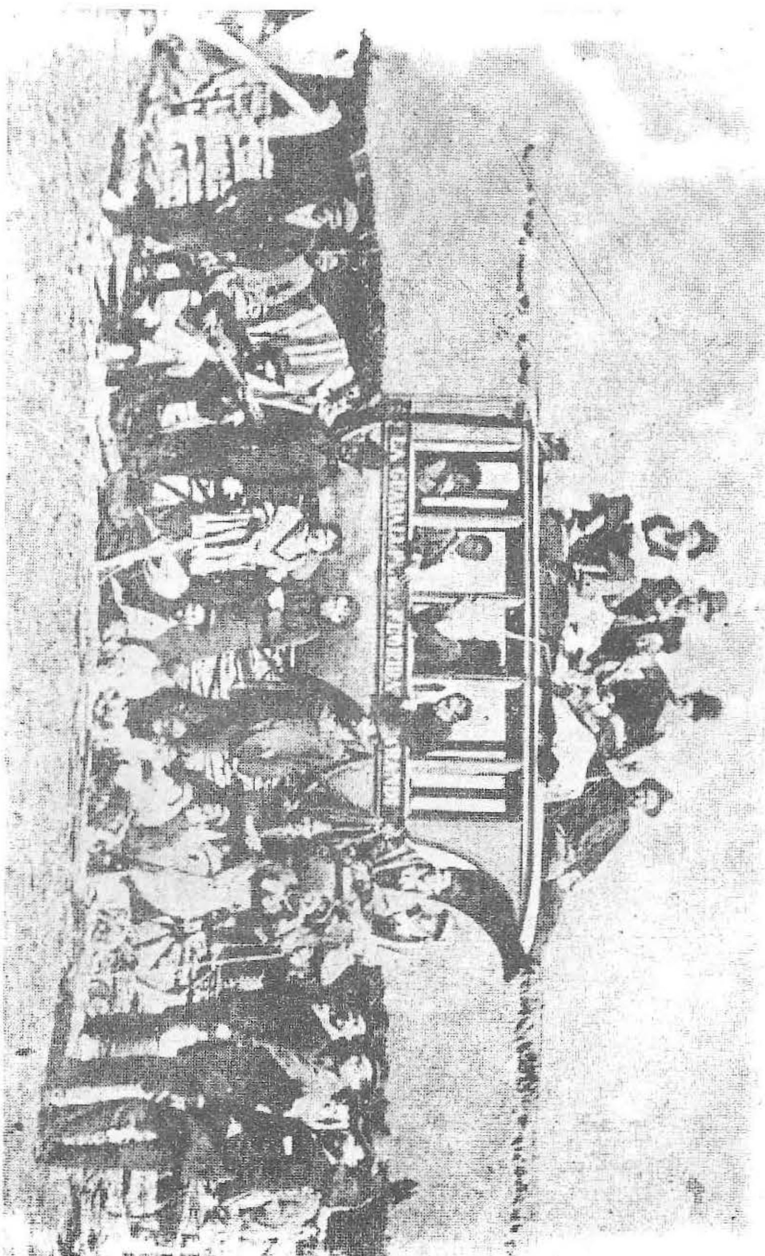


Fig. 31 - Diligencia de la carrera Florida - Sarandí. Casa de postas.

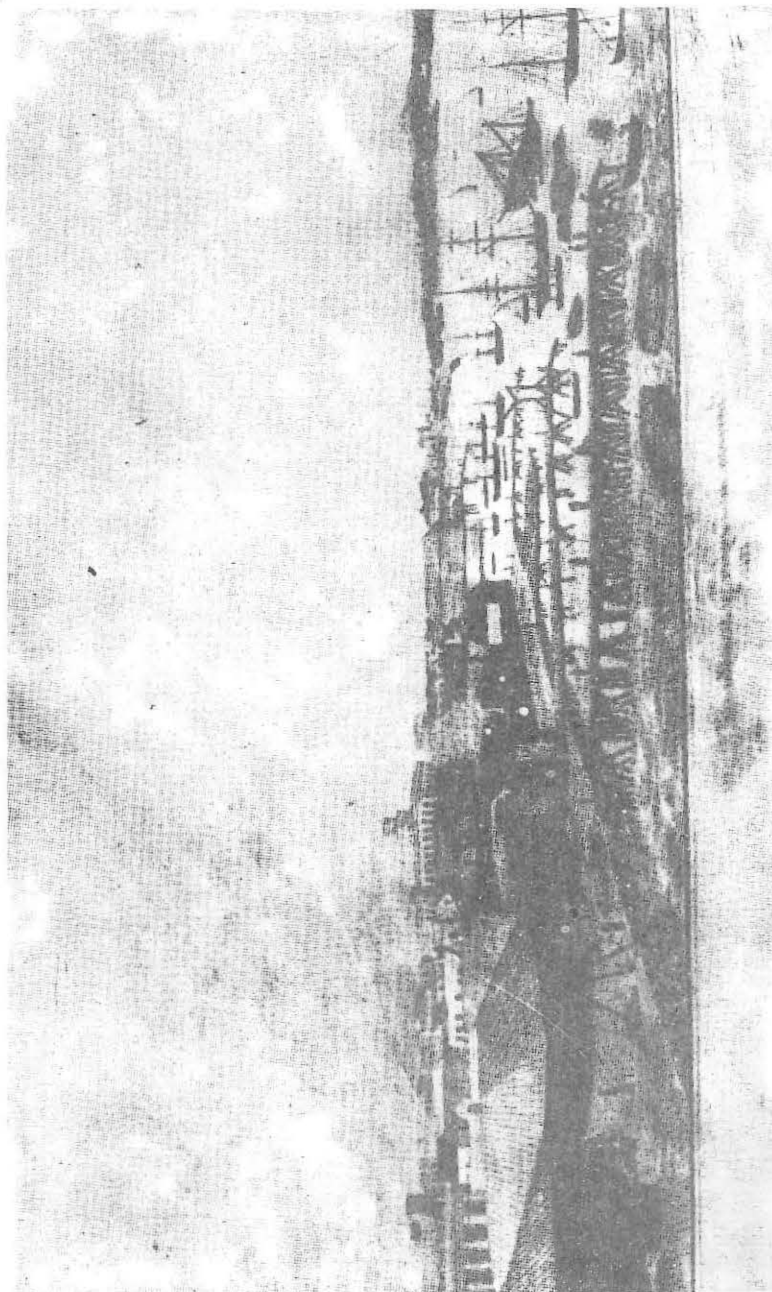


Fig. 32 - Bahía de Montevideo. Muelles de industrias privadas. 1868.

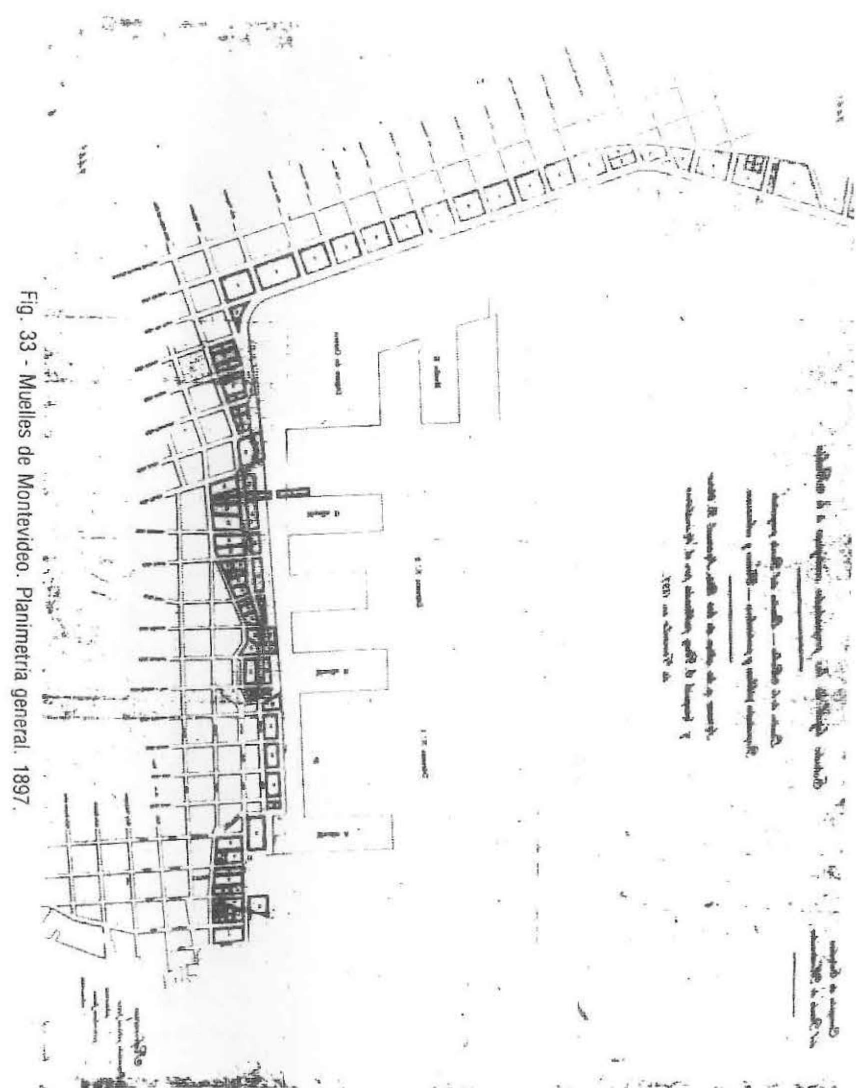


Fig. 33 - Muelles de Montevideo. Planimetría general. 1897.

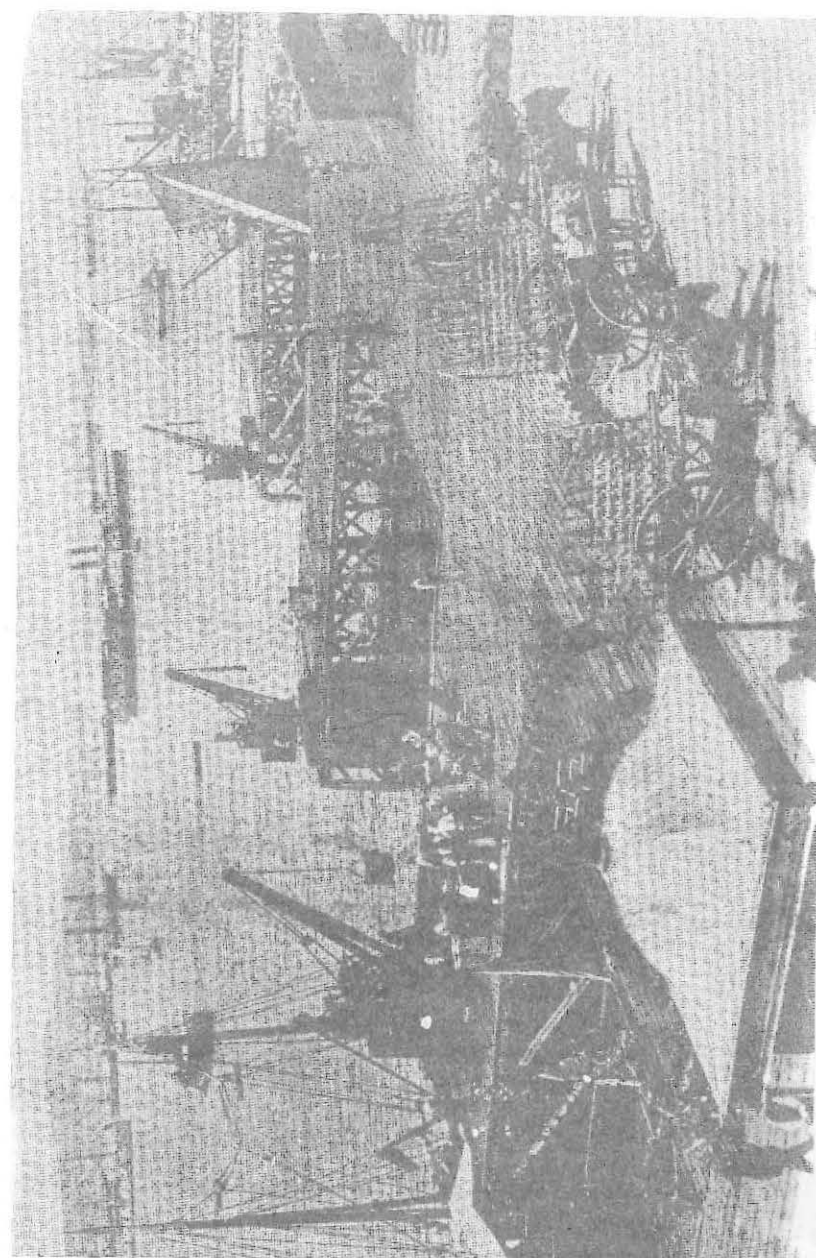
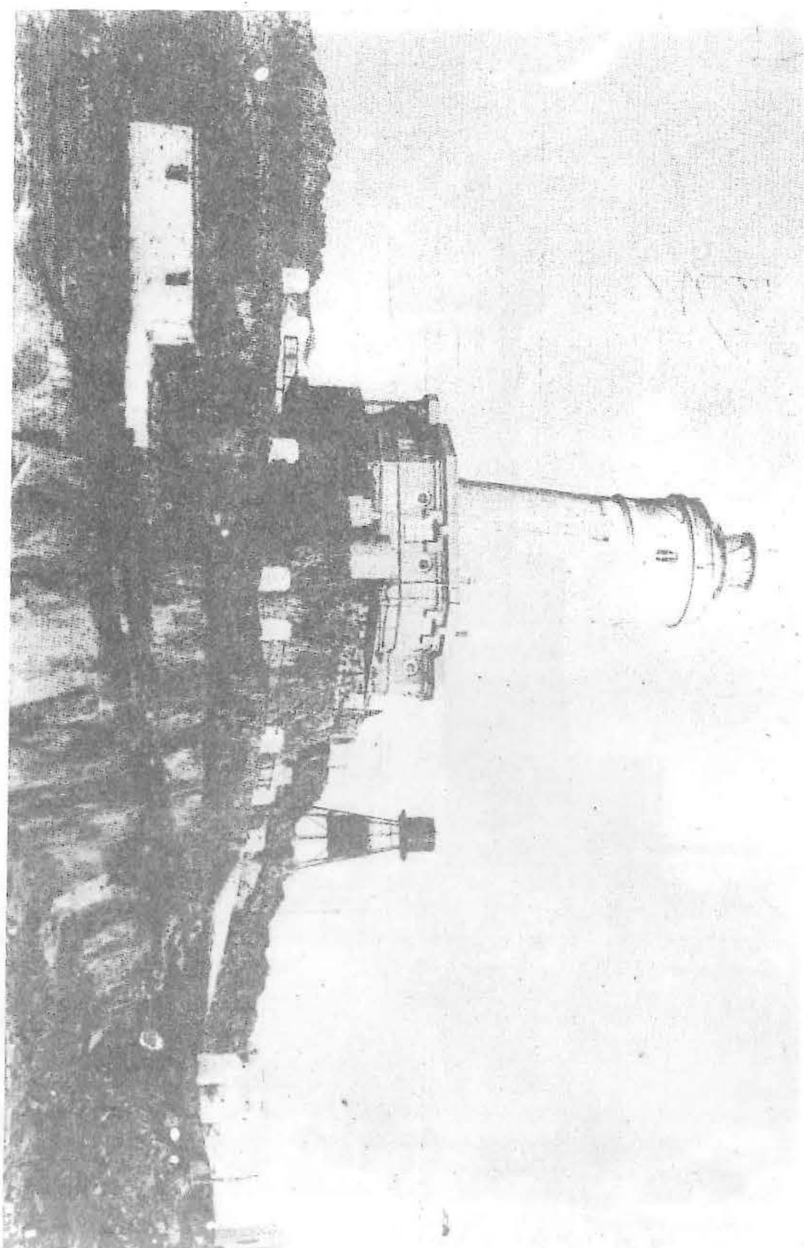


Fig. 34 - Muelles de madera de Montevideo. Fines del siglo XIX.

Fig. 35 - Señalamiento del estuario platense y del río Uruguay. El 12 de enero de 1977 se inaugura el Faro N.° 12 en Punta Palmar, próximo a Punta del Diablo, Departamento de Rocha, último faro de la costa este uruguaya, antes del Faro del Chuy, ubicado en territorio del Brasil.

Fig. 36 - Faro de Punta Brava (Punta Carretas). Montevideo. 1876.


Fig. 37 - Faro de Isla de Flores. 1828.

CAPITULO IV

HISTORIA DE LAS COMUNICACIONES EN LA REPUBLICA: DESDE LATORRE HASTA LA SEGUNDA PRESIDENCIA DE BATLLE Y ORDOÑEZ. (1880 - 1915)

Los medios de comunicación

Durante este período en estudio se producen importantes avances tecnológicos en los medios de comunicación incorporados a nuestro país. En forma progresiva se modernizan los nuevos sistemas de transporte terrestre y marítimo: las instalaciones ferrocarrileras, en particular las locomotoras, y los barcos a vapor realizados en acero, construyéndose transatlánticos de gran calado y capacidad de transporte desconocidos hasta entonces.

Igualmente se avanza considerablemente en los aspectos tecnológicos vinculados al señalamiento acuático, renovándose los sistemas de iluminación, aunque ello no importa un cambio sustancial en el ordenamiento del transporte fluvial, ya reseñado.

En el campo de las telecomunicaciones ya conocidas, anotamos también una renovada tecnificación de los modos de comunicación "instantánea". Los sistemas telegráfico y telefónico, en especial este último, se modernizan constantemente, consecuencia de una incesante tarea de investigación e inventiva.

Sin embargo, el elemento caracterizante del período, desde el punto de vista tecnológico, es la incorporación de dos nuevos modos revolucionarios de transporte: el automotor terrestre y la navegación aérea. En menor grado importa la invención, en 1880, de la bicicleta, de rápida aceptación popular, por su fácil accesibilidad económica.

Los automotores.

Numerosas son las tentativas frustradas en la intensa y competitiva búsqueda de un medio de transporte autónomo, en el doble sentido de su independencia de la tracción animal y de su movilidad (el sistema ferroviario, con la locomotora, obtiene lo primero, pero constituye un sistema fijo). Tanto en Estados Unidos de Norte América, como en Europa, particularmente en Francia, Italia, Alemania e Inglaterra, varios pioneros de las técnicas del transporte ensayan los más variados mecanismos, para lograr un medio de comunicación terrestre automotor, que responda a las características enunciadas y que sea, al mismo tiempo, factible de explotar industrialmente.

Muchos de los proyectos fracasan por la escasa velocidad obtenida, pero los más, por la improductividad de su explotación como negocio rentable.

En 1885 sale al mercado el automotor a vapor De Dion y en 1886 el Benz, primer automóvil de combustible líquido. Un año después, en 1887, Dunlop fabrica los primeros neumáticos. En el último decenio del siglo pasado, superada ya la etapa de la factibilidad del invento, surge la competencia industrial de mercado, previa guerra de patentes, iniciándose así una nueva era del transporte terrestre.

Pero el acontecimiento más importante, para la difusión masiva de este modo de transporte, ocurrirá en nuestro siglo, cuando Henry Ford, en su relativamente pequeña fábrica "Ford Motor Company", fundada en 1903, emplea el sistema de fabricación en cadena, llevando a la práctica las teorías de Taylor. La industrialización en cadena de los autos Ford, extendida luego a otras marcas y a otros productos, es uno de los hechos tecnológicos más importante de nuestro siglo.

El automóvil, fabricado en masa, abaratado mediante una dura competencia de marcas, se impone durante el primer cuarto de nuestro siglo, como el medio de comunicación terrestre urbano por excelencia.

Alejo Rossell y Rius importa, en 1904, el primer automóvil al Uruguay, siendo paseado triunfalmente por las calles montevideanas, subido a un carro tirado por caballos, pues aún nadie sabe como conducirlo (Fig. 38). En 1912 están empadronados en la ciudad de Montevideo 700 automotores y en 1932, 45.000, lo cual nos da una idea de la rápida difusión de este medio de transporte.

Tempranamente se fabrican automotores, sobre la idea inicial del automóvil, aplicados al transporte colectivo. Hacia fines del período de estudio comienzan a funcionar en Montevideo las primeras líneas comerciales de autobuses. En el segundo cuarto de nuestro siglo, las líneas de autobuses interdepartamentales comienzan a competir con el ferrocarril, en los recorridos de largo alcance.

La construcción de los grandes buques transatlánticos a vapor y el inicio del funcionamiento regular de esas líneas hacia el Río de la Plata, incentiva, aún más, la necesidad de crear un puerto adecuado en la bahía de Montevideo, proyecto manejado desde el último tercio del siglo pasado. De igual modo, la aparición masiva del automóvil y de las líneas de autobuses, impulsa el mejoramiento vial urbano y carretero nacional. El nuevo modo de transporte automotor exige, por sus características mecánicas y de abastecimiento, la creación de un equipamiento arquitectónico adecuado, en tanto que su uso integral resulta antieconómico, si no se dispone de un sistema carretero mejorado, a escala del territorio nacional. En este, como en otros casos ya analizados, los avances tecnológicos en los medios de comunicación, promueven, aún con retraso, costosas operaciones arquitectónicas territoriales de real jerarquía.

Nuestro país, como consecuencia de la limitada capacidad económica del Estado y a pesar de la existencia del plan vial previsor de 1905, carecerá, por muchos años, de un equipamiento carretero extenso y de calidad suficiente, como para recibir en plenitud este moderno medio de transporte, que será, en los primeros años, de uso esencialmente urbano.

Las comunicaciones aéreas.

Clement Adler realiza, en 1897, el primer vuelo en aeroplano. Comienza así la conquista del espacio aéreo por el hombre, que incorpora la atmósfera a sus tradicionales modos de transporte. Ya antes se habían ensayado viajes en globos difícilmente dominables, que dependían fundamentalmente del curso e intensidad de los vientos y no de la voluntad del hombre. Se inicia una transformación cualitativa trascendente en los modos de traslado regulable de bienes

y personas, que durante milenios se limitaron al medio terrestre y acuático de nuestro planeta. Ese mismo año se inventa el dirigible, variante técnica de las comunicaciones aéreas, que en sus comienzos compite audazmente con los aeroplanos, siendo paulatinamente superados por estos últimos, en una competencia de índole económica y práctica, hasta que deviene su definitiva desaparición, producida en la década de los años treinta. En 1900 surca el espacio el primer Zeppelin, modelo de dirigible, que en forma tenaz será reiterado, por los defensores de esta variante de la navegación aérea, que en un primer momento aparece como la más factible. En 1903 se realiza el famoso vuelo de los hermanos Wright, de limitado recorrido, en comparación a los ya realizados entonces mediante dirigibles, pero que anuncia la practicidad de esta técnica, de menor costo, menor tamaño y similares posibilidades de dominio direccional.

En 1906 se efectúa el vuelo de Santos Dumont y dos años después, en 1908, Cattáneo vuela de Buenos Aires a la ciudad de Colonia, cruzando por vez primera, vía aérea, el Río de la Plata, un año antes que se realizara el primer cruce aéreo sobre el Canal de la Mancha. En 1912 Fels une, en dos horas, Montevideo con Buenos Aires. Un año después se funda, en nuestra capital, el Aero Club Uruguayo, entidad pionera de la aviación nacional y se adquiere el primer aeroplano, utilizado esencialmente para la capacitación en el ejercicio del pilotaje aéreo.

Son los años de la aventura pionera, tanto en lo que se refiere a los aportes inventivos, dirigidos al mejoramiento del sistema, como a los actos de audacia, que suponen la conducción de estos endebles aparatos. Es la infancia de la aviación, donde la habilidad del piloto y el valor personal, se unen al elemental conocimiento mecánico aeronáutico, en la búsqueda de nuevas hazañas. Porque es un héroe de nuestro siglo, cada aviador que une por aire dos nuevas localidades, cada aviador que supera un obstáculo geográfico, cada aviador que logra superar, casi con espíritu deportivo, una distancia antes no alcanzada.

En ese proceso de selección de posibilidades, que se inicia en los últimos años del siglo anterior, quedan por el camino numerosas variantes y modelos de aparato, por la vía más expeditiva: la puesta en práctica. Es así que se ensaya y se utiliza durante decenios, el hidroavión o hidroplano, con un sistema de ascenso y descenso en el medio acuático, modo que competirá con el avión exitosamente, hasta que el desarrollo tecnológico y las ventajas de explotación comercial, termina por descartarlo. Dirigibles, inspirados en los antiguos globos, pero con autonomía de vuelo, hidroplanos y aviones, son las tres modalidades de navegación aérea, que se manejan durante los años iniciales de búsqueda, que culminan con la imposición total de estos últimos. El dirigible y el hidroplano constituyen ahora una etapa superada de la historia de las comunicaciones aéreas y recuerdos nostálgicos para los memoriosos. En su momento, por el contrario, aparecieron como posibilidades ciertas de conquista del aire, como medio natural de comunicación.

Actualmente los hidroplanos se utilizan en áreas que ofrecen notorias dificultades para la construcción de pistas de aterrizaje.

Condicionantes jurídico administrativas

En el transcurso de los primeros quince años de nuestro siglo se elabora la doctrina intervencionista del Estado, creándose las bases ideológicas y los instrumentos institucionales del denominado "Estado Industrial". Durante la primera presidencia de Batlle y Ordóñez se desarrolla la polémica, a nivel de los poderes públicos, entre los partidarios de una firme intervención estatal en los problemas de interés comunitario, particularmente aquellos que se vinculan a los servicios públicos y los defensores de un liberalismo atemperado, limitado por la concepción proteccionista, desarrollada a partir de Varela y Latorre. El estado proteccionista es la antesala del triunfante enfoque intervencionista, del cual Batlle y Ordóñez será el líder político indiscutido. En la segunda presidencia de Batlle y Ordóñez, superada la polémica etapa de elaboración de la doctrina, comienza la aplicación concreta de la ideología patrocinadora de una participación activa del Estado en los asuntos de interés comunitario.

En el citado lapso se conforma el concepto de servicio público a cargo del Estado, aplicado al problema de las comunicaciones. Las leyes ferrocarrileras constituyen el preámbulo de esta postura política, al inspirarse en una concepción francamente proteccionista, similar a la sustentada en las leyes de protección industrial. En un caso se trata de promover una política nacional ferrocarrilera, en el otro de promover una incentivación de la producción de materias primas nacionales, en ambos casos se instrumentan exoneracio-

nes aduaneras para la importación de materiales y maquinaria. El elemento distintivo en el problema de la instalación del equipamiento ferrocarrilero, es la permanencia del mecanismo de promoción de la obra mediante el régimen de concesiones, de inspiración liberal.

Simultáneamente se inicia un proceso de nacionalización técnica, creándose los mecanismos educacionales necesarios para la formación de profesionales y mano de obra especializada. La creación de la Facultad de Matemáticas y Ramas Anexas (1885) y de la Enseñanza Industrial (1915) responde a los fines enunciados.

En materia de comunicaciones territoriales, lo novedoso del período en estudio está dado, en concordancia con la política general del Estado, por la consideración de su calidad de servicio público y, en consecuencia, por la aplicación progresiva de la doctrina intervencionista a este problema.

Concepto de Servicio Público a cargo del Estado.

El 12 de marzo de 1907 se promulga la ley de Nueva Organización de las Secretarías de Estado (1). En su artículo 1º se determinan 6 Secretarías de Estado: Interior; Relaciones Exteriores; Hacienda; Industrias, Trabajo e Instrucción Pública; Guerra y Marina; y Obras Públicas. El anterior Ministerio de Fomento es subrogado por dos Ministerios: Industrias, Trabajo e Instrucción Pública y Obras Públicas. Por ley de fecha 15 de mayo de 1911 se divide el complejo campo de acción del Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública, creándose un séptimo Ministerio: el de Instrucción Pública (2). Dos meses después, el 15 de julio de 1911 se promulga la ley de Organización del Ministerio de Obras Públicas. (3) Esta última ley establece nuevos criterios para el ordenamiento administrativo de la obra pública. Se crean nueve Direcciones dependientes del citado Ministerio, (Art. 1º), de las cuales nos interesa destacar tres que se vinculan directamente a la problemática de las comunicaciones: Dirección de Vialidad, Dirección de Hidrografía y Dirección del Puerto de Montevideo. Se crea además un Consejo de Obras Públicas, (Art. 2º) con alcance exclusivamente técnico consultivo, suprimiéndose el Departamento Nacional de Ingenieros, (Art. 4º), que actuaba desde el año 1892, cumpliendo similares funciones. Efectivamente, en la ley de creación del Departamento Nacional de Ingenieros, promulgada el 3 de setiembre de 1892, (4) se le comete, dentro del Ministerio de Fomento,

del cual depende jerárquicamente, funciones técnicas asesoras, que cumple mediante la supervisión de las Inspecciones Técnicas Regionales. (Decreto Reglamentario del 4 de noviembre de 1899). Desde el decreto del 24 de enero de 1910, por el cual se establece que las Inspecciones Técnicas Regionales dependerán administrativamente de las respectivas Intendencias Municipales, (5) creadas por ley del 18 de diciembre de 1908, el Departamento Nacional de Ingenieros pierde el contralor de su instrumentación técnica, dejando de funcionar, en los hechos, antes de su cese legal, expresamente indicado en la ley de Organización del Ministerio de Obras Públicas. Por último destacamos que esta ley prevé la creación, en el Presupuesto General de Gastos, de un rubro que se denominará: Presupuesto Permanente de Obras Públicas (Art. 3º).

La creación de Direcciones técnicamente especializadas, de un organismo técnico consultor, denominado Consejo de Obras Públicas y la previsión de un rubro permanente para la ejecución de las obras públicas, son los aportes fundamentales de la mencionada ley de Organización del M.O.P. y constituyen, en su conjunto, la respuesta administrativa a la nueva filosofía intervencionista.

El Estado, en el marco de un organismo esencialmente ejecutivo, un Ministerio, en este caso el recientemente creado de Obras Públicas, promueve la ejecución de las obras de interés comunitario. Previamente se otorga, legislación mediante, los instrumentos administrativos y técnicos necesarios para ejercer el contralor de las obras. Las leyes de 1907 y 1911, son los puntos de salida de la futura actuación intervencionista, nacionalizadora y con propósitos tecnificadores, del Estado uruguayo en el campo de las comunicaciones territoriales.

Comienzos de la nacionalización técnica.

En 1885 se aprueba la Reforma Universitaria, impulsada entusiastamente durante el segundo rectorado de Alfredo Vásquez Acevedo (1884-1893), creándose entonces, entre otros organismos educacionales, la Facultad de Matemáticas y Ramas Anexas. La ley de Educación Secundaria y Superior de 1885, culmina un largo proceso de gestación de una educación secundaria y profesional, acorde con las exigencias de la nueva sociedad uruguaya, que asimila con espíritu renovador los avances tecnológicos universales y las nuevas modalidades culturales europeas, particularmente las francesas.

Dos años después de creada, se aprueba, en 1887, el primer Plan de Estudios de la Facultad de Matemáticas y Ramas Anexas, otorgándose cuatro títulos de egreso profesional: Arquitecto (4 años), Agrimensor (3 años), Ingeniero Geógrafo (3 años) e Ingeniero de Puentes, Caminos y Calzadas (4 años). En el Plan de Estudios de 1890 se agrega el título de Maestro de Obra (2 años). El título de Ingeniero de Puentes, Caminos y Calzadas se mantiene hasta el Plan de Estudios de 1915.

Por ley del 15 de abril de 1884 se había creado la Dirección General de Caminos Nacionales, (6) dependiente del Ministerio de Gobierno, cuyos cometidos, no logrados, consistían en trazar una red general de caminos nacionales, departamentales y vecinales; preparar los presupuestos respectivos, en base a la disponibilidad de rubros permanentes y controlar la realización de la obra. Por decreto del 11 de julio de 1887 se crea el Consejo General de Obras Públicas, (7) dependencia del Ministerio de Gobierno, organismo técnico asesor, a los mismos fines. La citada ley de 1884, con tempranas connotaciones de la filosofía intervencionista del Estado en la materia, dado que propone un trazado vial nacional, controlado por un organismo ministerial y la creación de un fondo permanente de vialidad, no tuvo los frutos esperados, entre otros motivos importantes, por carecer el país de las condiciones sociales y económicas necesarias para tan ambicioso programa y de un adecuado plantel técnicamente capacitado para abordar el proyecto y el contralor de la obra.

La creación de la carrera de Ingeniero de Puentes, Caminos y Calzadas, atiende justamente la cobertura de esa carencia anotada de personal técnico capacitado. Nuestro país debe recurrir, durante muchos años aún, a técnicos extranjeros, provenientes particularmente de los países financiadores de la obra pública proyectada y a nacionales formados en las Escuelas del viejo mundo. La formación de profesionales uruguayos en Europa integra el proceso de nacionalización de la técnica, constituyendo una primera e importante etapa del mismo, en ocasiones promovida por el Estado mediante becas. A la formación de técnicos nacionales en Europa, debe agregarse la contratación de destacados maestros del viejo continente, con cometidos educacionales, aplicados a la formación de técnicos en nuestro país. La nacionalización profesional pasa inevitablemente por la extranjerización transitoria del sistema educativo superior, desde los planes de estudios al profesorado básico inicial, formado generalmente en Europa y, en algunos casos, europeos contratados.

Otro aspecto de la nacionalización técnica, está constituido por la formación, a nivel educacional medio, de mano de obra calificada. La antigua Escuela Nacional de Artes y Oficios, dependiente, intervención mediante, de la Comisión de Caridad, pasa, a partir de 1908, a la órbita jerárquica del Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública. Creado el Ministerio de Instrucción Pública en 1911, la Escuela pasa a depender del mismo. Pero la reforma educacional más importante se produce en 1915, cuando se crea el instituto denominado Enseñanza Industrial, cuyo primer director será Pedro Figari. La creación de este nuevo organismo de enseñanza importa fundamentalmente por sus claros propósitos de vincular la formación de mano de obra técnicamente calificada, a la creciente actividad industrial del país.

No se trata de un simple cambio de denominación, aunque el mismo sugiere un notorio cambio de orientación educativa, sino que efectivamente, se crean nuevas carreras, lo cual supone renovados planes de estudio, a los fines de suministrar técnicos de nivel medio, apetecidos por una industria en ascenso. Tanto la reforma jurídico administrativa, como la reforma educacional, apuntan a la nacionalización técnica, a impulsos de un concepto político intervencionista del Estado.

El equipamiento arquitectónico.

En el lapso histórico que analizamos (1880 - 1915), se realizan numerosas obras vinculadas a la problemática de las comunicaciones, entre las cuales destacamos aquellas que importan por su trascendencia ulterior. Las mismas constituyen operaciones de ordenamiento territorial a escala nacional: conformación del sistema ferrocarrilero, primeras planificaciones viales carreteras e inicios del sistema telefónico del Uruguay, a las cuales debemos agregar el proyecto y construcción del Puerto de Montevideo, estructuración física del área acuática y terrestre contigua a la bahía, cuya región de influencia alcanza a la totalidad del territorio nacional, en virtud de la función centralizadora que ejerce, desde sus comienzos, en relación a las operaciones de exportación e importación de productos.

El ordenamiento del sistema ferrocarrilero nacional se realiza a punto de salida de las llamadas Leyes Fundamentales Ferrocarrileras, promulgadas en los años 1884, 86, 88 y 89. A comienzos de la segunda década de nuestro siglo puede considerarse que culmina la construcción del sistema actual-

mente vigente, dado que con posterioridad sólo se construyeron ramales secundarios. La organización vial ferroviaria construida se apoya fundamentalmente en la ley inicial de 1884.

El primer plan vial a escala nacional se formula en el año 1905, a poco de introducirse en el país el primer automóvil y tiende, en esencia, al mejoramiento del afirmado de las rutas existentes, fruto de las huellas formadas por el transitar de carretas y diligencias durante decenios. La experiencia europea y norteamericana, de la rápida expansión del sistema automotor, estuvo seguramente apuntalando ese afán de mejoramiento de los caminos. Será recién hacia fines de la tercera década del presente siglo, que tales propósitos comiencen a concretarse. Hasta entonces, el mejoramiento de los caminos se limita a un área cercana a la ciudad capital, buscando la conexión con las capitales departamentales vecinas a Montevideo.

El equipamiento telefónico será impulsado por el Estado, al igual que el progresivo desarrollo del existente equipamiento telegráfico, por la necesidad imperiosa del poder político, localizado en la capital, de lograr una rápida comunicación con los Jefes Políticos Departamentales. Los inicios del ordenamiento, a escala del territorio de la República, de las instalaciones telefónicas, se vincula directamente a razones políticas, centralizando la comunicación de las sedes departamentales con la ciudad capital, mediante la creación de un sistema telefónico policial.

Luego de un extenso proceso se aprueba, en 1899, el proyecto definitivo de las obras del Puerto de Montevideo, cuya piedra fundamental será pomposa y jubilosamente colocada en 1901. Se concreta así una aspiración de medio siglo. La construcción del puerto se realiza en plazos perentorios y hacia fines del período en estudio está en funcionamiento gran parte de esta importante obra. Al igual que en el caso de la instalación vial ferroviaria, observamos una eficacia inusitada en la construcción de las obras, resultado del particular interés que las mismas suponen para el desarrollo económico del país, lo cual hace que el Estado centre en ellas su máxima atención.

Las leyes ferrocarrileras y el trazado definitivo del sistema.

En el ya citado proyecto de ley presentado por el ingeniero Juan A. Capurro, se incluye el itinerario de vías férreas aprobado en el seno de la Comisión de Ingenieros designada en 1872, itinerario que será aprobado con modificaciones en la ley de 1884 y posteriormente complementado en las leyes ferrocarrileras del 86, 88 y 89. (Fig. 39).

Inmediatamente a la instalación de la Comisión de Ingenieros se aprueba, el 5 de agosto de 1873, una disposición suspendiendo toda tramitación sobre establecimiento de ferrocarriles, hasta tanto se resuelva sobre el proyecto general de vías férreas, que se deberá elevar a la Dirección General de Obras Públicas. Esta disposición rige, en los hechos, sólo durante dos años, atendiendo seguramente a los inconvenientes derivados de su extensa tramitación, pero indica igualmente una firme actitud inicial del Estado, en defensa de su derecho inalienable de organizar y controlar la instalación de este moderno sistema de transporte, de acuerdo a los intereses generales de la nación. Coincidente con este concepto se aprueba en 1876 un Reglamento General de Vías Férreas, que atiende esencialmente aspectos técnicos, que será complementado en 1878. Así mismo, el 29 de setiembre de 1881 se promulga una ley estableciendo condiciones generales y plazos para el otorgamiento de concesiones para instalar ferrocarriles, puentes y otras obras de interés público, garantizadas por el Estado, limitando la excesiva liberalidad en el manejo del régimen de concesiones, característico del período anterior.

A partir de la promulgación de la ley ferrocarrilera fundamental de 1884, las concesiones otorgadas por el Estado deben cumplir con condiciones mínimas, establecidas en la legislación respectiva: a) atenerse a las disposiciones técnicas del Reglamento General de Vías Férreas del 76, complementado en el 78, b) cumplir con las disposiciones relativas a las condiciones generales de contrato y plazos, establecidos por ley del 81 y c) coincidir en su itinerario con el ordenamiento territorial propuesto en la ley fundamental del 84 y complementarias. Se abre así otro capítulo en la historia de los ferrocarriles en el Uruguay, que se caracterizará por la acción reguladora del Estado en la materia y la eficiencia de los concesionarios en la ejecución de las obras. Estas dos características señaladas pueden comprobarse mediante hechos: la acción reguladora del Estado, que dispone ahora de los mecanismos administrativos necesarios para un eficaz contralor, comparando la similitud entre el proyecto de itinerario ferroviario para la República incluido en la ley del 84, con la red ferrocarrilera construida por los concesionarios

(Fig. 39 y 42); la ejecutividad de estos, mediante cifras: en 1882 existen en todo el territorio nacional 474 quilómetros de vías férreas, en 1900, 1.604 quilómetros y en 1914, 2.577 quilómetros habilitados (Figs. 40, 41 y 42).

En el artículo 1º de la ley del 27 de agosto de 1884 (8) se indica el trazado general de los ferrocarriles:

"1º Ferrocarril Central del Uruguay, desde Montevideo hasta el pueblo de Rivera, pasando por el Durazno, paso de los Toros sobre el Río Negro, y San Fructuoso, con un ramal desde el paso de los Toros al Salto y un sub-ramal a Paysandú.

2º Ferrocarril de Montevideo a la Colonia, pasando por la barra de Santa Lucía o paso de Balastiquí, por las Colonias y pueblo del Rosario.

3º Ferrocarril del Oeste, de 25 de Agosto a Carmelo y Nueva Palmira, pasando por San José, puntas del Rosario y puntas de Coya, con un ramal a Mercedes.

4º Ferrocarril del Nord-Este, de Montevideo a Artigas pasando por San Ramón y Villa de Melo, con un ramal a Treinta y Tres, siendo facultativo a la Empresa llevar otro ramal de San Ramón a Minas. Podrá también salir de Canelones, Las Piedras o Pando.

5º Ferrocarril Uruguayo del Este, de Montevideo a la Laguna Merim, pasando por Pando, Maldonado, San Carlos y Rocha, con un ramal a Minas, entre Pando y Maldonado, siempre que el Ferrocarril del Nord-Este no lo llevase a efecto.

6º Ferrocarril del Salto a Santa Rosa, con un ramal desde la Isla de Cabello a San Eugenio".

Esta ley se reglamenta mediante Decreto del 3 de setiembre de 1884, que se aplica igualmente a las leyes complementarias posteriores.

Por ley del 1º de julio de 1886 (9) se adiciona al artículo 1º de la ley del 84 un 7º inciso: "7º. Un ramal de Maldonado a Punta del Este".

Por ley del 30 de noviembre de 1888 se complementan las leyes anteriores en la siguiente forma: (10).

"Además de las líneas establecidas en el trazado general de ferrocarriles por la ley de 27 de Agosto de 1884, formarán parte integrante de las mismas:

1º Ferrocarril de la ciudad de Durazno a Trinidad, empalmando en la línea del Central.

2º Ferrocarril a la frontera por camino de Bagé, empalmando en la línea del Nord-Este a la altura del Cerro Chato, puntas del Yí.

3º Ramal de Pando a Minas, en la línea del ferrocarril del Nord-Este que va de Montevideo a Artigas, pasando por Pando, San Ramón y Villa de Melo, con ramal a Treinta y Tres".

En el artículo 2º de esta ley se establece que "En el caso que las líneas de Montevideo a la Colonia y la prosecución de la del Oeste hasta Carmelo y Nueva Palmira sean construidas por cuenta del Estado, su trazado será el siguiente: Línea central de Montevideo a Mercedes e Independencia pasando por el Rosario Oriental siguiendo la cuchilla entre Colla y Rosario hasta su bifurcación en la cuchilla Grande y ésta hasta Mercedes, con tres ramales; uno del pueblo del Rosario a la ciudad de la Colonia, otro de las puntas del Perdido a Carmelo y Palmira y otro a Dolores por la cuchilla que divide aguas a San Salvador".

Finalmente, se completan las disposiciones de planificación ferroviaria del país, todas ellas con el encabezamiento común de "Ley de Ferrocarriles", con la ley del 6 de setiembre de 1889, (11) que institucionaliza e incorpora a las leyes ferrocarrileras fundamentales, una propuesta de contrato de los Sres. Castro, Petty & Cía, para la construcción y explotación del "Ferrocarril Interior del Uruguay", "desde el puerto de la Colonia hasta la frontera del Brasil, pasando por Trinidad, Durazno y el Cerro Chato, de acuerdo con lo dispuesto en las Leyes de 27 de Agosto de 1884, 30 de Noviembre de 1888 y Decreto Reglamentario de 3 de setiembre de 1884, en todo lo que no se oponga a la presente ley. La línea se dividirá en tres grandes secciones; la primera desde el puerto de la Colonia hasta el pueblo del Durazno, pasando por las puntas del Perdido; la segunda desde el Durazno

hasta las puntas del Yí o el Cerro Chato, empalmando en el Ferrocarril del Nord-Este, y la tercera, desde las puntas del Yí o el Cerro Chato, hasta la frontera del Brasil, en dirección al camino de Bagé".

Esta última ley - contrato, entre el Estado y la empresa Castro, Petty & Cía, incluye la construcción de instalaciones portuarias en la ciudad de Colonia (Art. 4º), con el fin de mejorar las comunicaciones fluviales con Buenos Aires, y asegurar así el entronque del "Ferrocarril Interior del Uruguay" con el sistema ferroviario argentino. Incluye además la obligación, por parte de la Compañía concesionaria, de fundar, a lo largo de una franja contigua a la vía ferrocarrilera, colonias agrícolas, entre Durazno y Cerro Chato (Artículo 8º).

El criterio general que inspira a la ley de ferrocarriles del 89 es el de descentralizar el sistema, pensado hasta entonces como una estructura radial con centro en la capital-puerto de Montevideo y entroncar, mediante una línea transversal interior, el sistema ferrocarrilero nacional, con los sistemas argentinos y brasileños; en dirección a Buenos Aires, cruce fluvial mediante, y a Bagé, en Río Grande del Sur. Contiene como elementos novedosos la construcción de un complejo portuario terminal en la ciudad de Colonia y la creación de colonias agrícolas, planteo vigente en la época, objeto de numerosas propuestas, la mayoría de las cuales atienden a solucionar el problema de la nacionalización de la zona fronteriza con el Brasil.

Los planes viales.

En 1896 se inaugura la primera carretera de macadam, que une Montevideo con la localidad de Las Piedras, significativa mejora del afirmado para la época. Esta carretera macadamizada llega a Canelones recién en 1908, lapso demostrativo de la lentitud en la ejecución de la obra vial, cuya necesidad es permanentemente declarada.

Innumerables son los Planes de Vialidad Departamentales aprobados, de acuerdo con los estudios y proyectos realizados por las Inspecciones Técnicas Regionales, encargadas, entre otras funciones, de la promoción vial en sus respectivas regiones, integradas por dos o más departamentos, excluido el de Montevideo. La creación, en 1892, del Departamento Nacional de Ingenieros y la reglamentación de 1899 de las

Inspecciones Técnicas Regionales, promueve numerosas propuestas de ordenamiento vial, proyectándose mejoras en los caminos existentes y construcción de nuevos caminos, predominando la solución técnica del afirmado de macadam.

Este período se caracteriza por la ausencia de una concepción planificadora global, a escala nacional, en materia de vialidad. Aunque naturalmente existe una coordinación general, lógica y necesaria, la metodología de trabajo consiste en el estudio del problema a nivel regional y la elevación posterior de las propuestas a consideración de las autoridades departamentales, metodología que será sustancialmente modificada a partir de 1905. El poder de decisión final en las realizaciones viales queda, hasta esa fecha, en manos de las Juntas Económico-Administrativas.

El 12 de diciembre de 1903 se aprueba una ley declarando obligatoria la pavimentación de los caminos nacionales y departamentales, en los límites del departamento de Montevideo, encargándose la ejecución de la obra a la Junta Económico - Administrativa. Esta ley suple la ausencia de actuación técnica específica, dado que el departamento de Montevideo no integra ninguna Inspección Técnica Regional y constituye un ejemplo ilustrativo de la ausencia de una visión totalizadora del problema.

El 13 de octubre de 1905 se promulga la ley "Empréstito de Vialidad y Obras Públicas" (12). En su artículo 7º incluye propuestas ordenadoras, que se pueden considerar como el primer plan vial carretero nacional (Fig. 43). Mediante el mecanismo del empréstito se adjudican los recursos necesarios para la ejecución de las obras propuestas.

La aplicación de criterios planificadores centralizados implica una nueva política vial, que sin embargo no dará los resultados positivos esperados, por la ausencia de fond s suficientes, al fracasar el mecanismo financiero de los empréstitos. A pesar de ello, entre 1906 y 1926, dos decenios de aplicación del nuevo enfoque en la planificación del sistema vial del Uruguay, se construyen 460 quilómetros de carreteras macadamizadas y 98 puentes. La obra vial adquirirá nuevo impulso, a partir de la financiación de las obras mediante fondos permanentes, creados en la ley de "Vialidad e Hidrografía" de 1928.

La ley de "Empréstito de Vialidad y Obras Públicas" de 1905 es el punto de salida de la instalación vial carretera de

nuestro país, a pesar de los escasos resultados inmediatos, por la innovación doctrinaria que implica la concepción de una política ordenadora, a escala de todo el territorio nacional, doctrina que se mantendrá en el futuro y que se había aplicado anteriormente, apoyada en otra filosofía política, en los itinerarios de postas y en la planificación ferrocarrilera.

La primera aplicación de la citada ley de 1905 es la carretera que une las localidades de Toledo y Pando, distantes 9 quilómetros. En 1908 se concluyen las carreteras que unen Las Piedras con Canelones y Toledo con Pando.

Ese mismo año, el 18 de diciembre, se crean por ley las Intendencias Municipales, organismos ejecutivos de las Juntas Económico-Administrativas, que conservan su calidad de órganos deliberativos (Consejo Deliberante, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 125 de la Constitución de la República entonces vigente). Por ley del 3 de mayo de 1915 se transforman las Inspecciones Técnicas Departamentales, subrogantes de las Regionales, en Inspecciones Técnicas Municipales, pasando de la órbita jerárquica del Ministerio de Obras Públicas, a la de las Intendencias Municipales. Con ello se instrumentan los mecanismos administrativos de carácter ejecutivo y técnico, encargados de la realización de las obras departamentales y vecinales, complementarios de la obra vial nacional, centralizada en su ordenamiento y ejecución en el Ministerio de Obras Públicas.

Como consecuencia de la actividad intervencionista del Estado, promotor de la toma de conciencia de la urgente necesidad de disponer de un adecuado equipamiento industrial y de un eficiente sistema de comunicaciones, se realizan diversos eventos de índole técnica, a los fines de analizar y proponer soluciones a los grandes problemas de la vida nacional. En este marco se inscribe el Primer Congreso de Vialidad, realizado en Montevideo, del 6 al 14 de octubre de 1913, auspiciado por el Ministerio de Obras Públicas. Están representados en este Congreso todos los Departamentos y las Sociedades Rurales. Al fin de las deliberaciones se eleva un proyecto de ley relativo a obras viales, que incluye el trazado de carreteras nacionales, puentes y calzadas y obras de reparación de la red vial existente.

La ley de "Empréstito de Vialidad y Obras Públicas" de 1905 incluye la realización de obras hidrográficas, aunque la ejecución de obras significativas en este campo se

registran recién después de la aplicación de la citada ley de "Vialidad e Hidrografía" de 1928. Ello es, explicable por la limitación de los recursos disponibles y la prioridad que requieren las obras de vialidad, estrechamente vinculadas a la actividad económica del país, más aún si tenemos en cuenta las carencias notorias existentes a escala nacional, en materia de comunicaciones terrestres carreteras.

El 14 de junio de 1909 se promulga la ley de Empréstito de Obras Públicas, autorizando al Poder Ejecutivo a contratar fuera del país y a emitir parcial o totalmente un empréstito por 6 millones de pesos, de los cuales 2,3 millones se destinan a obras viales carreteras previstas en el artículo 7º de la ley de 1905. Ello es un claro índice de la política de prioridades establecida por el Poder Público, en el área de las comunicaciones.

El traslado de productos está en realidad monopolizado, hasta entonces, por el sistema ferrocarrilero. La construcción de un sistema competitivo de caminos nacionales, forma parte de una ideología política nacionalista y nacionalizadora ,en la cual también se inscriben la construcción de las centrales energéticas térmicas y la nacionalización de los sistemas de seguros. El dominio de los ferrocarriles, el monopolio en el suministro de carbón y el negocio del seguro de los bienes nacionales, es el trípode donde se apoya la inversión de capitales británicos en nuestro país. En ese sentido, el Plan Vial de 1905 tiene un claro contenido político, así como también lo tiene, las dificultades que surgen para la colocación en el exterior de los empréstitos emitidos.

El puerto de Montevideo.

El antecedente más lejano, que implique una operación territorial, relacionado con la estructuración del Puerto de Montevideo, concretado en 1899 al aprobarse su proyecto definitivo, data del 17 de julio de 1856, cuando se aprueba una ley determinando los límites acuáticos y terrestres del Puerto de Montevideo. Por ley del 13 de febrero de 1868 se fijan nuevos límites, derogándose la ley del año 56.

En 1873 y 1875, se realizan propuestas técnicas concretas para la construcción del puerto de la ciudad capital, a cargo del Barón de Mauá y de la empresa constructora de las obras del Puerto de Montevideo (The Montevideo Harbourt Improvement Company Limited). Esta última venía reali-

zando obras parciales de carácter portuario, mediante sucesivos contratos realizados con el Estado. A estas obras realizadas por iniciativa del gobierno, en los límites portuarios legales, deben agregarse las obras de construcción y mejora de muelles privados, ubicados en la costa de la bahía, instalaciones realizadas en su mayoría durante la segunda mitad del siglo pasado.

La disposición legal inicial del proceso que culmina con la aprobación del llamado Proyecto Definitivo del Puerto de Montevideo, es la ley del 28 de abril de 1883, autorizando al Poder Ejecutivo a realizar la construcción del Puerto de Montevideo, previa confección de los estudios y planos necesarios para la concreción de la obra (13). La misma se financia mediante empréstito exterior o mediante concesión a una empresa, de acuerdo a condiciones estipuladas en la ley. Una vez aprobado el proyecto por el Poder Legislativo y el Ejecutivo, se fijan cinco años para la terminación de las obras. Esta ley, importante por diversos motivos, incluye la expropiación de los faros existentes en las costas de la República. La ley de 1883 establece los procedimientos legales y técnicos para la elaboración del proyecto y ejecución de las obras del Puerto de Montevideo, indicando con precisión el régimen de financiación y plazo de ejecución de las obras y, simultáneamente, dispone la nacionalización del sistema de faros de nuestro país, culminando un proceso de sucesivas nacionalizaciones parciales, realizadas en razón de la finalización de los términos concesionarios en algunos casos o por iniciativa de los privados, usufructuarios del servicio, cuando el mismo deja de ser redituable.

Por vía de reglamentación de la mencionada ley, del 15 de mayo del mismo año, se opta por la contratación de las obras mediante el régimen de concesión. De acuerdo con ese temperamento, se realizan gestiones entre el Estado y la empresa londinense Cuthillson and De Lungo, que culminan el 4 de abril de 1884, con la firma de un contrato de concesión, homologado por ley del 26 de setiembre del mismo año. Esta ley autoriza al Poder Ejecutivo a aprobar el contrato ad referendum y a designar una Comisión de ingenieros nacionales, de la cual podrán formar parte ingenieros delegados de la empresa, para realizar un nuevo estudio de los planos y propuestas presentadas. Esta disposición implica un acto inicial de nacionalización técnica, en la elaboración del proyecto de las obras del Puerto de Montevideo.

El 5 de junio de 1885, se aprueba el contrato con la citada empresa, de acuerdo a los planos y documentos firmados en Londres el 10 de marzo del mismo año. Este contrato será anulado posteriormente por decreto del 26 de mayo de 1887, luego de más de 3 años de estudios y negociaciones infructuosas.

El 10 de marzo de 1889 el Poder Ejecutivo, de acuerdo a la ley del 83, y reglamentación concordante, decreta un llamado a "Concurso Internacional de Proyectos para las Obras del Puerto de Montevideo". El llamado internacional es exitoso y al mismo se presentan 24 proyectos. Por ley del 14 de julio de 1894 se encarga al Departamento Nacional de Ingenieros el estudio de los problemas derivados del llamado. A esos fines se autoriza la contratación de asesores extranjeros, que conjuntamente con personal del Departamento, integren una Comisión Especial de Estudios con la finalidad enunciada. Esta Comisión, cuyo funcionamiento y cometidos son reglamentados por decreto del 27 de setiembre de 1894, integrada inicialmente por nacionales, comienza inmediatamente su actuación, realizando una proficua labor técnica, como consecuencia de la cual se adjudican las obras, aceptándose la propuesta de la empresa G. Luther de Braunsweig, Berlín y Viena. El 22 de abril de 1895 el Poder Ejecutivo, mediante decreto, encarga a la mencionada empresa, representada por Miguel Harispuru, el estudio del Puerto de Montevideo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º de la ley de 1894.

Adjudicado el Llamado Internacional, se contrata, por decreto del 7 de mayo de 1895, al ingeniero francés Vetillard y al ingeniero alemán E. Kümmer, para integrar la Comisión Especial dependiente del Departamento Nacional de Ingenieros (artículo 1º de la ley de 1894). La Comisión Especial de Estudios es modificada, en su integración, por ley del 30 de setiembre de 1895. Al día siguiente se designa, por decreto, integrante de la misma al ingeniero hidrógrafo francés Juan Gustavo Tolkmitt y el 8 de febrero de 1896, por igual mecanismo, al ingeniero Adolfo Guérard. Kümmer y Guérard son representantes directos de la empresa Luther y en tal concepto este último ya participaba activamente, sin contrato, en la Comisión Especial de Estudios.

Por decreto del 11 de diciembre de 1896, se fija como fecha límite de presentación del proyecto definitivo el 30 de enero de 1897. El mismo se eleva al Poder Ejecutivo, con

la aprobación previa de la Comisión Especial de Estudios y es curiosamente aprobado, directamente el 14 de diciembre de 1896, sin tramitación legislativa alguna. El ingeniero Guérard es el encargado de presentar, bajo su firma, los planes y estudios realizados.

Aprobado el proyecto definitivo se realiza el llamado a propuestas para la realización de las obras y luego de una postergación, se fija el 6 de febrero de 1897, para la recepción de las mismas.

Por decreto del 1º de octubre de 1897, se suprime la Comisión Especial de Estudios del Puerto de Montevideo, creada por la ley del 94, considerando que ha cumplido sus cometidos fundamentales y se encarga al ingeniero José Serrato elevar todo lo actuado al Departamento Nacional de Ingenieros, incluido el material relacionado al proyecto definitivo del ingeniero Adolfo Guérard.

El 24 de setiembre de 1898, mediante decreto, se corrige un grueso error de tramitación, lo que implica la anulación del llamado a propuestas para la realización de las obras del Puerto de Montevideo. Según ley del 14 de julio de 1894, el proyecto definitivo debe elevarse a aprobación legislativa, lo que había sido omitido.

Finalmente, el 7 de noviembre de 1899, se promulga la ley que aprueba el Proyecto Definitivo de las obras del Puerto de Montevideo, (14) formulado por el ingeniero Guérard, sobre las bases del anteproyecto Kümmer-Guérard, ya aceptados ambos por la cesante Comisión Especial de Estudios, que dependía del Departamento Nacional de Ingenieros.

Por otra ley de igual fecha, se crean recursos para la construcción del Puerto de Montevideo, autorizándose al Poder Ejecutivo a realizar un empréstito interno o exterior (15). Se crea una comisión de carácter honorario, denominada Comisión Financiera de las Obras del Puerto de Montevideo. Se determina, que una vez firmado el contrato de construcción, se constituirá una Oficina Técnica-Administrativa, con el cometido de dirigir y fiscalizar las obras. Esta ley es fundamental, por cuanto otorga recursos para la concreción de lo proyectado y crea dos organismos encargados de resolver los problemas financieros y técnicos, respectivamente.

Según decreto del 21 de julio de 1900, se establece que las propuestas que se formulen para la construcción del Puerto

de Montevideo, serán estudiadas por el Consejo del Departamento Nacional de Ingenieros y la Comisión Financiera, reunidas conjuntamente bajo la presidencia del Ministro de Fomento.

Anulada el acta de apertura de propuestas realizada el 6 de febrero de 1897, como consecuencia del error de tramitación antes analizado, se fija el 30 de julio de 1900 como nueva fecha de apertura de propuestas, extendiéndose hasta el 20 de agosto, la apertura de los detalles facultativos, correspondientes a las propuestas presentadas, otorgándose un plazo de recapitulación de propuestas hasta el 24 de diciembre. Las actas respectivas tienen fechas de 30 de julio, 21 de agosto y 24 de diciembre. Se presentan 6 empresas, representadas titularmente por: Guérard, Allard, Schneider, Walker, Pearson y Jackson. El 4 de enero de 1901 se acepta, por decreto, la propuesta de los Sres. Allard, Coisseau, Coureaux, Dollfus, Duparchy y Wiriot; el contrato se firma el 18 del mismo mes y se aprueba por ley una semana después, el 25 de enero de 1901. En un publicitado y solemne acto se coloca la piedra fundamental el 18 de julio del mismo año, coincidentemente con los festejos de la fecha patria.

En cumplimiento de la ley del 99, el 24 de junio de 1901 se crea, mediante decreto, la Oficina Técnica-Administrativa de las obras del Puerto de Montevideo, dependiente del Ministerio de Fomento, designándose para integrarla, por decreto del 4 de julio, en forma honoraria, hasta que no se apruebe el presupuesto de la Oficina, a los ingenieros Luis Andreoni, Juan Storm y Víctor Benavídez. El 30 de agosto de 1901 se aprueba, por ley, el presupuesto de la citada Oficina.

El ingeniero Adolfo Guérard sigue vinculado a la realización de las obras del Puerto de Montevideo y se le encarga el proyecto de obras de saneamiento, que es aprobado, el 21 de junio de 1902, previo informe favorable de la Oficina Técnica-Administrativa y del Consejo del Departamento Nacional de Ingenieros.

El 13 de noviembre de ese año se establece, como fecha de finalización de las obras, de acuerdo al Pliego de Condiciones del llamado a propuestas para la construcción de las mismas, el 17 de julio de 1908 (siete años de plazo). El proyecto definitivo del Puerto de Montevideo, es respetado en su concepción original, aunque se aprueban, durante el proceso de su construcción, modificaciones de índole técnica, que no afec-

tan su estructura general primera (Fig. 44). Esas modificaciones son aprobadas, previo informe favorable de la Oficina Técnica-Administrativa, en acuerdo con el Departamento Nacional de Ingenieros. Luego de la Ley de Organización del Ministerio de Obras Públicas de 1911, la supervisión técnica pasa a la órbita de la Dirección del Puerto de Montevideo, de ese Ministerio. Por decreto del 6 de abril de 1911, cesa la actuación de la Oficina Técnica-Administrativa, a partir del 1º de mayo de ese año. La Oficina Técnica - Administrativa tuvo una actuación activa en las modificaciones de orden técnico, que generalmente son de su iniciativa. El 14 de setiembre siguiente se establecen los cometidos de la Dirección del Puerto de Montevideo. La Dirección intervendrá en las obras de superestructura en realización o contratadas y en la conservación de las obras ya realizadas (obras del puerto, de saneamiento y de superestructura). Se mantiene la Comisión Financiera de las Obras del Puerto de Montevideo.

El 25 de agosto de 1909 es inaugurado oficialmente el Puerto de Montevideo, aunque debe señalarse que sus instalaciones fueron anteriormente habilitadas en forma sucesiva, en la medida que se complementaban etapas de su construcción. Esas habilitaciones parciales, realizadas por decreto del Ejecutivo, tenían como condición indispensable, la previa aprobación de las obras ejecutadas por la Oficina Técnica-Administrativa. La inauguración oficial del 25 de agosto de 1909, no supone sino un acto simbólico, dado que posteriormente se siguen construyendo obras previstas en el proyecto original.

El 4 de enero de 1909, pocos meses antes de su inauguración oficial, se aprueba la ley de monopolio estatal de la administración y explotación del Puerto Comercial de Montevideo, (16) encargando la dirección a un Consejo Honorario, dependiente del Ministerio de Hacienda. Sus miembros son designados por decreto del 24 de febrero siguiente y pasa a denominarse Consejo de Administración del Puerto de Montevideo, dándose por finalizada la gestión de la anterior Comisión Organizadora de los Servicios del Puerto de Montevideo, que funcionaba desde su creación, por decreto del 20 de marzo de 1907.

En el decreto reglamentario del citado Consejo, del 8 de setiembre del mismo año, se indica que el Puerto Comercial comprende además del puerto artificial (antepuerto y puerto comercial), todos los puntos de la bahía donde existen o se

instalen depósitos aduaneros u otro tipo de establecimientos destinados al servicio portuario. La ley de monopolio estatal de la administración y explotación del Puerto Comercial, responde claramente a la filosofía política intervencionista, caracterizante de la época. Esa filosofía de Estado se instrumenta en 1916, cuando el 21 de julio se aprueba la ley de creación de la Administración Nacional del Puerto de Montevideo (17).

La compleja estructuración del territorio acuático y terrestre, que constituye el Puerto de nuestra ciudad capital, comprende la integración de una serie de operaciones urbanísticas: antepuerto y puerto, con sus escolleras, dique de cintura, dique de ribera y dársenas conformadas por muelles; dragado a diversas profundidades según las funciones a cumplir en cada área acuática; obras de saneamiento y obras de superestructura, incluyendo el equipamiento de uso portuario (grúas, vías, depósitos, etc.); ordenamiento jurídico de las propiedades afectadas por el planeamiento general de la obra; sistematización de los límites y finalmente, la conservación adecuada de las obras, para mantener la eficacia del servicio. La complejidad del problema y las dificultades de coordinación de sus partes integrantes, realzan la eficaz concreción de las obras, la calidad de su resultado final, y la diligencia en el cumplimiento de los plazos establecidos. Ello sólo es explicable por la importancia que supuso esta obra, en la estrategia general del Estado uruguayo de las primeras décadas del siglo XX. Se asigna a la concreción del Puerto de Montevideo, acertadamente, un papel decisivo en el proceso de desarrollo económico y social del país y constituía, al mismo tiempo, un desafío a la capacidad ejecutora del Estado intervencionista, al naciente "Estado Industrial".

La base inicial de la estructura territorial denominada Puerto de Montevideo, es el proyecto de Kümmer y Guérard, de 1899, fielmente ejecutado, salvo detalles técnicos no relevantes. A ello debemos agregar el proyecto de las obras de saneamiento, del propio Guérard, de 1902 y los proyectos de obras de superestructuras aceleradas a partir de 1906, año en el cual se colocan las primeras grúas a vapor, aunque su impulso fundamental debe ubicarse en el Plan General de las Obras de Superestructura, elaborado por el Departamento Nacional de Ingenieros en 1910.

Las obras de dragado, fijando profundidades, se realizan a punto de partida de la ley de dragados del 21 de enero de

1913. Se lleva la profundidad del puerto a 5 metros en las áreas de cabotaje y a 10 metros en el canal de entrada, antepuerto y dársenas 1 y 2. La integración de estas obras implica una complicada trama jurídica de expropiaciones y una política de limitación del área terrestre y acuática del Puerto, determinada por sucesivas actas, que culminan en la resolución del 5 de agosto de 1909, días antes de su inauguración oficial, que aprueba el proyecto de sistematización de los límites del Puerto de Montevideo, de acuerdo a la propuesta elevada por la Oficina Técnica - Administrativa.

La financiación de los proyectos de las obras propiamente dichas, de las expropiaciones, etc., que importan cifras enormes para la época, en relación a la capacidad económica y financiera del Estado uruguayo de principios de siglo, es absorbida por el Estado, evitando capitales privados nacionales o extranjeros. Todo ello hace escribir con orgullo a Carlos M. Maeso en 1910, "Tal colosal obra se ha hecho con fondos del Estado . . . El puerto es del Estado y sus servicios han sido nacionalizados". El Estado intervencionista gana su primera gran batalla y la exhibe victoriosamente.

Inicios del sistema telefónico.

Graham Bell, inventor del teléfono, instala en Chicago, en el año 1876, la primera red telefónica. Dos años después, en 1878, se instala en París la primera red telefónica europea. Ese mismo año se realizan en Montevideo los primeros ensayos con el sistema telefónico Bell. La primera conexión exterior se realiza con la localidad de Canelones, mediante la empresa "Platino-brasilero". En 1882 se funda la "Compañía Telefónica de Montevideo" y un año después se aprueba, a nivel de gobierno, la conexión directa entre Montevideo y Buenos Aires. En 1884 se funda la "Compañía Telefónica del Río de la Plata".

La expansión del sistema telefónico en la capital es sorprendentemente rápida y en 1887 ya existen 2.166 abonados. En 1891 se funda y comienza a actuar en Paysandú la empresa telefónica "La Sanducera", pionera del sistema en el litoral uruguayo.

Pero el acto más importante, en este período inicial, lo constituye el acuerdo del 25 de abril de 1894, que determina los estudios necesarios para el establecimiento de una red telefónica a escala nacional, que una todas las seccionales policiales en los departamentos, de acuerdo a la positiva experiencia piloto, realizada en el departamento de Rocha. La ejecución de la red telefónica policial dependerá administrativamente de la Dirección General de Correos y Telégrafos (18). Por ley, del 22 de noviembre de ese mismo año, se arbitran recursos para iniciar las redes policiales departamentales, integrantes del sistema a escala nacional. Este paso inicial se complementa con la aprobación del Reglamento de Construcción de la Red Telefónica Nacional, del 5 de abril de 1895. De acuerdo con los propósitos del citado acuerdo del 25 de abril de 1894, se establece en ese Reglamento la necesidad de coordinar la red policial, con la del "Telégrafo Nacional", a los fines de completar en el país un sistema de comunicaciones mediante "transmisión instantánea".

En 1897 la "Compañía Telefónica Nacional", que actuaba en la capital, extiende su red a Canelones, San José y Florida. Similares autorizaciones se otorgan a otras empresas telefónicas, que comienzan actuando en la ciudad de Montevideo y extienden posteriormente sus servicios a una región mayor.

En 1899 se instala el cable telefónico submarino que conecta Montevideo con Buenos Aires, convenido por ambos gobiernos en el año 1883.

El 18 de diciembre de 1901 se ratifica por el gobierno uruguayo el convenio telefónico con el Brasil, acordado previamente por delegados de ambos países.

La expansión progresiva del modo de comunicación telefónico puede medirse en cifras: en 1900 existen en Montevideo 3.968 abonados telefónicos; en 1910, 5.245 y en 1914, 10.141 y 15.935 en el interior del país.

Durante los primeros quince años de nuestro siglo se aprueban numerosas resoluciones relativas al ordenamiento y financiación de las redes telefónicas policiales departamentales y se otorgan numerosos permisos precarios a particulares, para la explotación de servicios telefónicos en localidades del interior de la República.

La característica general del período en estudio es la implantación, en todo el territorio nacional, de instalaciones telefónicas explotadas por privados, a impulsos de la exclusiva iniciativa de los solicitantes, localizadas preferentemente en las áreas urbanas más importantes.

Hay, sin embargo, algunas disposiciones ordenadoras del sistema de comunicaciones telefónicas, reservadas todas ellas a las instalaciones realizadas o proyectadas por el Estado. Ello no implica, aún consideradas en conjunto, una concepción planificadora integral del problema, pero sí conforman elementos positivos para la ulterior estructuración nacionalizadora y monopolizadora del sistema, que se concretará en 1931, con la ley de creación de las Usinas y Teléfonos del Estado (U.T.E.), apoyada en la ley de Reorganización y Monopolio por el Estado de los Servicios de Correos, Telégrafos y Teléfonos, promulgada en 1915, de franca inspiración intervencionista.

Las disposiciones ordenadoras aludidas son:

1) Acuerdo y ley de 1894, relativos al establecimiento de una red telefónica policial y financiación de las obras necesarias a tal fin.

2) Reglamento de 1895, de Construcción de la Red Telefónica Nacional. En concordancia con las disposiciones básicas del 94, se propone la coordinación de la red policial con la del "Telégrafo Nacional".

3) Resolución del 10 de junio de 1907, aprobando la construcción de la Red Telefónica de Paysandú, según proyecto aprobado por el Departamento Nacional de Ingenieros, con fecha 2 de octubre de 1906 y con la supervisión de la Dirección General de Correos y Telégrafos, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento del año 95. Su importancia radica en que se trata de la primera estructuración territorial parcial, a escala de un departamento, en materia de comunicaciones telefónicas.

4) Decreto del 26 de julio de 1909, creando una Comisión para el estudio técnico del Servicio Telefónico Nacional de la ciudad de Montevideo, con una clara inspiración ordenadora, similar a la de la anteriormente citada Resolución para Paysandú. La Comisión tendrá además como cometido adicional, proyectar el plan de reconstrucción de las líneas telegráficas del Estado y de las líneas telefónicas policiales.

Este proceso culmina, a fines del período en estudio, con la ley del 16 de diciembre de 1915, de Reorganización y Monopolio de Correos, Telégrafos y Teléfonos, (19) Se crea la Administración General de Correos, Telégrafos y Teléfonos,

lógico corolario del Reglamento del año 95. Se crean además, dependientes de la Administración General, las Administraciones Departamentales de Correos, Telégrafos y Teléfonos, segregándose la Administración de Rentas.

Esta ley de monopolios, que abarca tres servicios de comunicaciones, Correos, Telégrafos y Teléfonos, tiene por antecedente la política nacionalizadora, promovida en años anteriores, de los servicios telegráficos, que lleva a la nacionalización de varias empresas telegráficas privadas, mediante la adquisición de sus bienes y servicios. Posibilitó la nacionalización de las empresas telegráficas, el carácter precario de las autorizaciones que el Estado otorga a los privados, para la explotación mediante concesión, de los servicios de "comunicaciones instantáneas".

NOTAS AL CAPITULO IV

(1) "Ley de nueva organización de las Secretarías de Estado", "Colección legislativa de la R. O. del Uruguay. 1907", T. XXX Montevideo 1908, págs. 116 y 117.

(2) "Ley de designación de las Secretarías de Estado", "Registro Nacional de Leyes y Decretos", 1911, Montevideo 1913, pág. 462.

(3) "Ley de organización del Ministerio de Obras Públicas", "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1911", Montevideo 1913, págs. 611 a 613.

(4) "Ley de creación del Departamento Nacional de Ingenieros", "Colección legislativa de la R. O. del Uruguay 1892", T. XV, Montevideo 1893, págs. 282 a 291.

(5) "Decreto estableciendo que las Inspecciones Técnicas Regionales dependen de las Intendencias Municipales", "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1910", Montevideo 1911, págs. 106 y 107.

(6) "Ley de creación de la Dirección General de Caminos Nacionales", "Colección legislativa de la R. O. del Uruguay 1884", T. IX, Montevideo 1885, págs. 94 a 96.

(7) "Decreto creando el Consejo General de Obras Públicas", "Colección legislativa de la R. O. del Uruguay 1887", T. XI. Montevideo 1888, págs. 255 y 256.

(8) Ley Nº 1.751. "Ferrocarriles. — Se establece el trazado general de los de la República", Montevideo 27 de agosto de 1884, I.H.A. Publicación 1.7, Fascículo 2.f.6., Montevideo 1963.

(9) Ley Nº 1881. "Ferrocarriles. — Adición a la ley Nº 1.751", Montevideo, 18 de julio de 1886, I.H.A. Publicación 1.7, Fascículo 2. f. 9., Montevideo 1963.

(10) Ley Nº 2.026. "Ferrocarriles. — Se amplía el trazado fijado por la ley Nº 1.751", Montevideo, 30 de noviembre de 1888, I.H.A. Publicación 1.7., Fascículo 2.f.10., Montevideo 1963.

(11) Ley Nº 2.066. — "Concesión. — Se le acuerda a Castro, Petty y Compañía para la construcción de una vía férrea desde Colonia hasta la frontera con el Brasil", Montevideo, 6 de setiembre de 1889. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 2. f. 12. Mdeo. 1963.

(12) "Ley de Empréstito de Vialidad y Obras Públicas", Montevideo, 13 de octubre de 1905, I.H.A. Publicación 1.7., Fascículo 6.f.18., Montevideo 1966.
(13) "Nuevo Puerto de Montevideo". Colección legislativa de la R. O. del Uruguay. 1883." T. IX. Montevideo. 1884. Págs. 64 a 67.
(14) "Ley aprobando el proyecto definitivo de las obras del Puerto de Montevideo", "Colección legislativa de la R. O. del Uruguay. 1899", T. XXII, Montevideo, 1900, págs. 354 y 355. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 8. f. 32. Mdeo. 1967.
(15) "Ley de recursos para la construcción del Puerto de Montevideo", "Colección legislativa de la R. O. del Uruguay. 1899" T. XXII, Montevideo 1900, págs. 355 a 363.
(16) "Ley de monopolio del Estado en la explotación y administración del Puerto Comercial de Montevideo", Montevideo, 4 de enero de 1909, I.H.A. Publicación 1.7., Fascículo 8.f.36. Montevideo 1967.
(17) "Ley de creación de la Administración Nacional del Puerto de Montevideo", Montevideo, 21 de julio de 1916, I.H.A. Publicación 1.7., Fascículo 8.f.34., Montevideo 1967.
(18) "Acuerdo disponiendo estudios para el establecimiento de la red telefónica policial", "Colección legislativa de la R. O. del Uruguay. 1894", T. XVII, Montevideo 1895, págs. 80 y 81.
(19) "Ley de reorganización y monopolio del Estado de los servicios de Correos, Telégrafos y Teléfonos", Montevideo, 16 de diciembre de 1915, I.H.A., Publicación 1.7., Fascículo 9.f.23. Montevideo 1968.

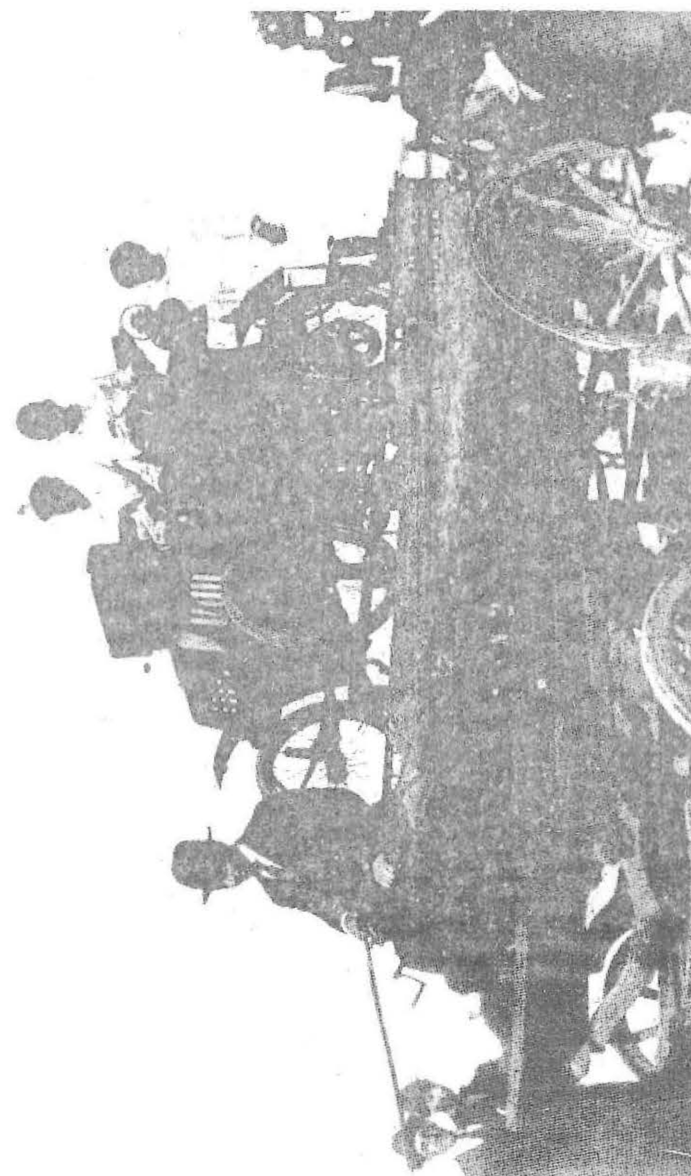


Fig. 38 - Primer automóvil en Montevideo. 1904. Propiedad de Alejo Rossel y Rius

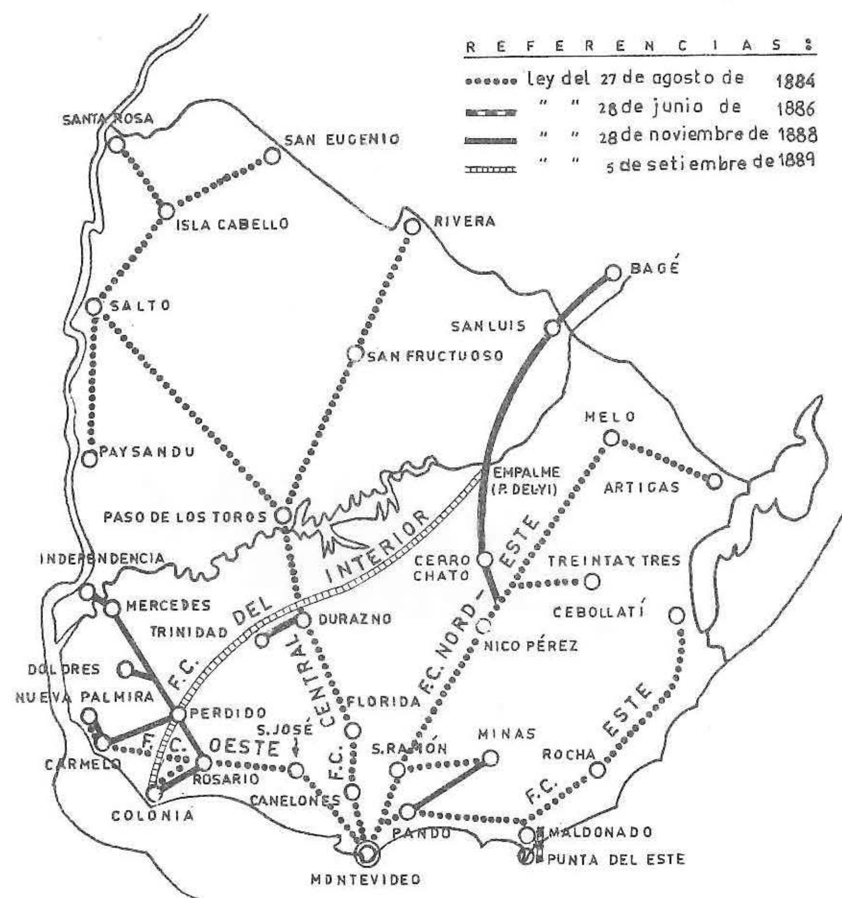


Fig. 39 - Interpretación gráfica de las leyes ferrocarrileras del 27 de agosto de 1884, 1.° de julio de 1886, 30 de noviembre de 1888 y 6 de setiembre de 1889

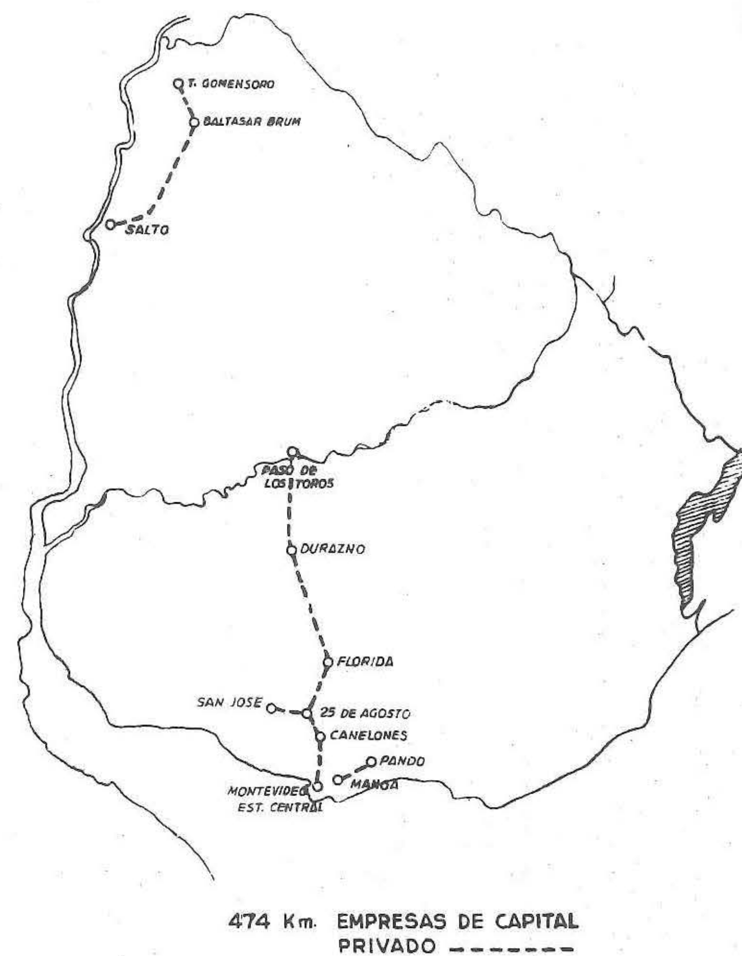


Fig. 40 - Red ferroviaria en 1882.

Fig. 41 - Red ferroviaria en 1900.

Fig. 42 - Red ferroviaria en 1914.

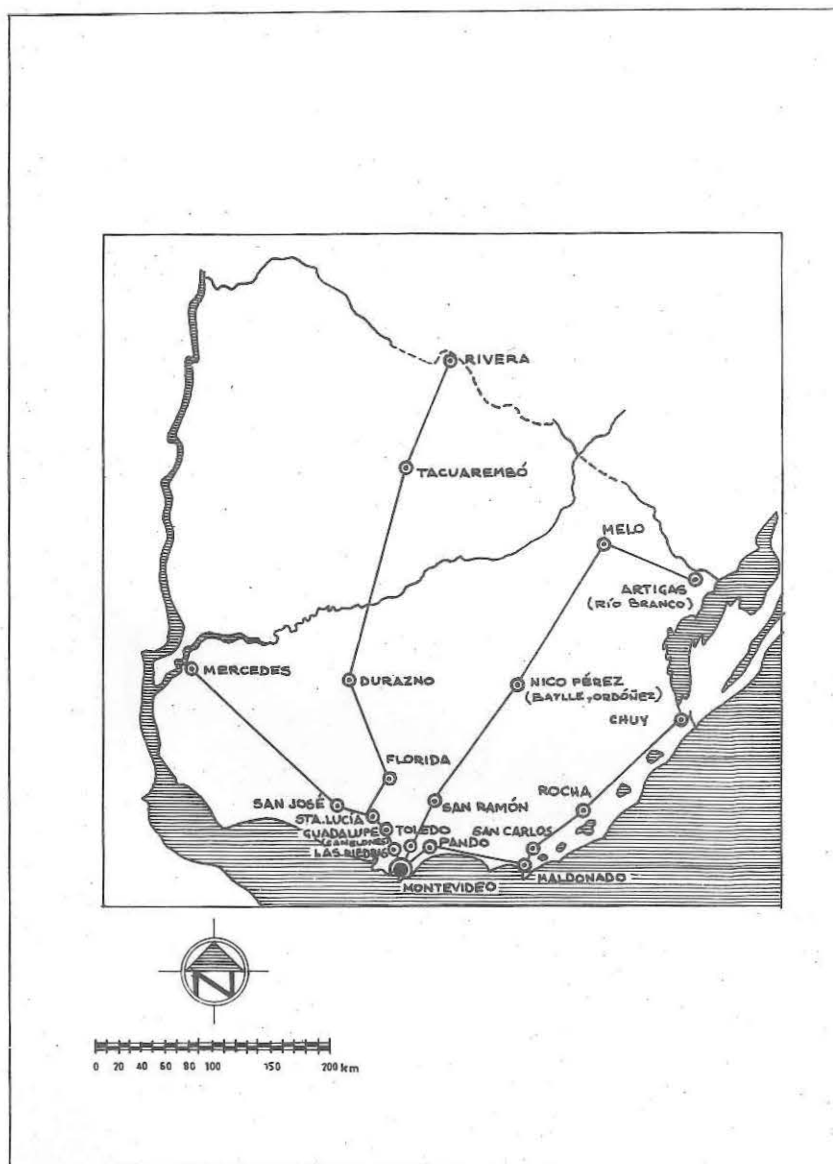


Fig. 43 - Interpretación gráfica del Art. 7.° de la ley de "Empréstito de Vialidad y Obras Públicas" del 13 de octubre de 1905.

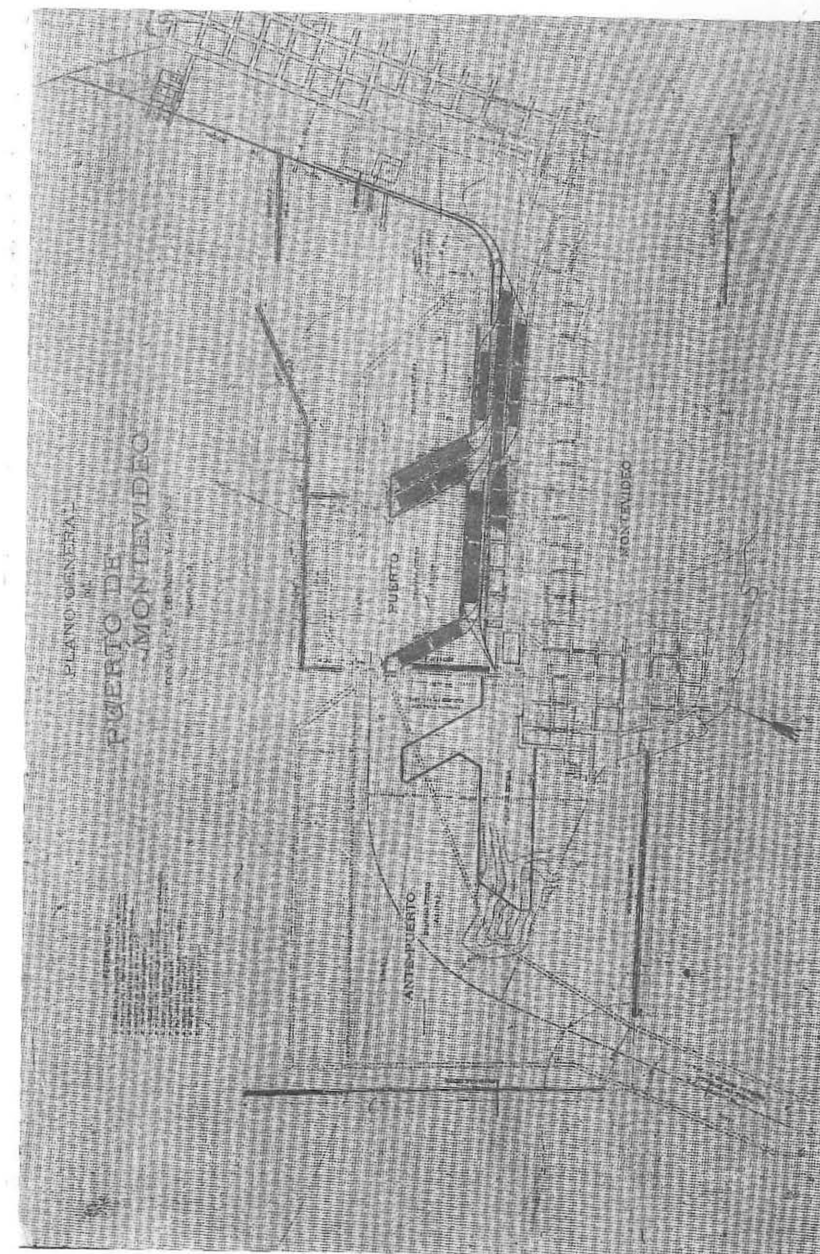


Fig. 44 - Proyecto definitivo del Puerto de Montevideo. 7 de noviembre de 1899.

CAPITULO V

HISTORIA DE LAS COMUNICACIONES EN LA REPUBLICA: DESDE LA SEGUNDA PRESIDENCIA DE BATLLE Y ORDOÑEZ HASTA NUESTROS DIAS (1915 - 1976)

Los medios de comunicación

Los aportes tecnológicos del período en estudio, que revisten carácter innovador, son los vinculados al campo de las telecomunicaciones de masas.

En efecto, los sistemas telegráficos y telefónicos, incorporados a nuestro país a mediados del siglo pasado y en su último cuarto, respectivamente, no suponen un medio de comunicación de masas, sino un modo de comunicación individual. Su relación con las formas de comunicación masiva revisten el carácter de instrumento intermediario. Tanto el telégrafo, como el teléfono, sucesivamente, sirven de vehículo para la rápida transmisión de las noticias, que luego se difunden mediante las empresas periodísticas. El periódico, que ya adquiere una difusión importante en la segunda mitad del siglo XIX, se transforma en el primer medio de comunicación masivo, justamente a partir de la utilización de los sistemas telegráficos y telefónicos, que le otorgan una agilidad informativa, no conocida hasta entonces.

Reuter es el pionero de la incorporación de los modos de "comunicación instantánea" a la industria periodística y su modalidad será rápidamente adoptada por las agencias competidoras, constituyéndose en el modo habitual de trabajo de las empresas dedicadas a las publicaciones periódicas. La prensa escrita tendrá por mucho tiempo el monopolio de las comunicaciones de masa; monopolio instrumental que genera múltiples complejos empresariales (vinculaciones entre agencias noticiosas y grandes cadenas de diarios), negocios necesariamente vinculados a los cuatiosos intereses económicos de la

nueva sociedad, organizados metódica y cuidadosamente de acuerdo a la necesidad primera de conservar y acrecentar el mercado consumidor de noticias. El telégrafo y el teléfono posibilitan la transformación de los periódicos en diarios, apareciendo, junto con nuestro siglo, en las grandes ciudades, las ediciones extraordinarias, dos o más ediciones de un mismo diario durante una jornada, en función de la importancia de la noticia, muchas veces manejada en vista de una expectativa periodística, estimulante de un mercado de consumo de novedades.

La teleaudición o radiotelefonía primero y la televisión o radiotelevisión posteriormente, rompen el esquema exclusivo del sistema periodístico y compiten con el mismo, integrando, conjuntamente con la cinematografía, los modernos medios de comunicación de masas. Ello no supone, necesariamente, la ruptura de los complejos empresariales, aunque cambien su calidad, se multinacionalicen y adquieran estructuras más sutiles, menos identificables.

En el último cuarto del siglo pasado se realizan ensayos inventivos en los campos citados, cuya explotación industrializada se concretará en nuestro siglo. En 1877 Edison inventa el fonógrafo y el micrófono, en 1894 se produce la invención y los primeros ensayos de un proyector cinematográfico a cargo de Morey, en 1896 Marconi inventa la radio. Las primeras estaciones radiotelefónicas comienzan a funcionar en 1918 y en noviembre de 1920 se inaugura, en Estados Unidos de Norte América, la primera estación radiotelefónica comercial.

A mediados de 1922 la radiodifusora General Electric inicia en nuestro país las primeras emisiones radiales, con una cierta regularidad. El 12 de noviembre de ese mismo año se inaugura Radio Paradizábal, desde el Palacio Florida, ubicado en la calle Mercedes entre Andes y Florida. Entre 1923 y 1928 se inauguran: C X 14 "El Espectador", C X 20 "Montecarlo", C X 30 "Nacional", C X 12 "Oriental" y C X 16 "Carve". El 13 de noviembre de 1928 se aprueba una ley estableciendo normas para la instalación y funcionamiento de Estaciones Radioeléctricas Transmisoras, que pasan a depender del Servicio de Radiocomunicaciones.

El 18 de diciembre de 1929 se aprueba la ley de creación del Servicio Oficial de Difusión Radio Eléctrica (S.O.D.R.E.) organismo estatal testigo, inicialmente no comercial, encargado, entre otros cometidos, del funcionamiento de una radioemisora a cargo del Estado.

El 7 de diciembre de 1956 se realiza la primera emisión de televisión en el Uruguay, inaugurándose Saeta T. V. Canal 10, fruto de la iniciativa privada. Desde entonces dos nuevos canales montevideanos de televisión privada se incorporan al sistema: Monte Carlo T. V. Canal 4 y Canal 12. El 19 de junio de 1963 se inaugura Canal 5, radiotelevisora del Estado, perteneciente al Servicio Oficial de Difusión Radio Eléctrica (S.O.D.R.E.), creada con finalidades similares a las que promovieron la instalación de las radiodifusoras del Estado. En la última década se instalan diversas estaciones televisoras en el interior de la República, particularmente en las capitales departamentales.

Condicionantes jurídico administrativas

En los años posteriores a la segunda presidencia de Batlle y Ordóñez, el Estado continúa aplicando su filosofía intervencionista, elaborada doctrinariamente durante el primer período presidencial de Batlle y Ordóñez. La ley de Reorganización de los Ministerios, de 1907, creando el Ministerio de Obras Públicas y la Ley de Organización del citado Ministerio, de 1911, suprimiendo el Departamento Nacional de Ingenieros y creando, entre otras, las Direcciones de Vialidad, Hidrografía y del Puerto de Montevideo, constituyen los puntos de apoyo para la elaboración del engranaje jurídico administrativo, que ordenará la acción del Estado en el campo de las comunicaciones territoriales, durante los últimos sesenta años.

Estas dos leyes fundamentales, que responden con fidelidad a los objetivos de la doctrina del "Estado Industrial", se integran al proceso legal posterior, mediante el cual se confirma un cuerpo de disposiciones, cuya finalidad esencial es la nacionalización de los servicios de uso público. La afirmación del concepto de servicio público a cargo del Estado concluye, inevitablemente, en la concepción nacionalizadora de esos servicios y para ello resulta imprescindible la creación de una estructura administrativa, acorde con esos propósitos. El contralor del Estado implica, dentro de la concepción intervencionista uruguaya, la tecnificación de los servicios y la planificación, a escala nacional, de los mismos. Dicho concepto planificador, a escala de nuestro territorio, no descarta, sino por el contrario, obliga, a una necesaria coordinación con los servicios afines establecidos en los países limítrofes: Argentina y Brasil, coordinación que tiene tem-

pranos y valiosos antecedentes en la organización de las comunicaciones terrestres mediante postas y ferrocarriles, durante la República liberal del siglo XIX. Lo novedoso no son los conceptos de planificación nacional y coordinación regional, característicos, en mayor o menor grado, del problema comunicacional desde la fundación de la República, sino la iniciativa y contralor de los mismos bajo el dominio exclusivo de los organismos técnicos especializados del Estado.

En las últimas dos décadas adquiere, por razones de orden económico y estratégico, una especial relevancia la coordinación regional de las comunicaciones. Las necesidades comunicativas de la región atlántica y de la cuenca platense, supeditan, cada vez más acentuadamente, los planes de obras públicas de cada una de las Repúblicas integrantes de la región. Consecuentemente, es cada vez más importante la intervención de los organismos multinacionales, que por la vía de la financiación de las obras, inciden en la programación de ellas. Las condicionantes económicas y estratégicas, determinantes de la estructuración de las comunicaciones desde la época colonial, se reproducen en nuestros tiempos, aunque naturalmente con cualidades distintas.

La aparición y expansión de los medios de comunicación masivos, en particular los modos radiotelefónicos, y radiotelevisivos, conllevan un problema de soberanía cultural. Hemos analizado anteriormente un aspecto de este probema: aquel que se deriva del dominio de la mercancía transmitible, elaborada en centros de producción con parámetros culturales ajenos lo que nos conduce a la desnacionalización cultural. A ello se agrega otro aspecto del mismo problema, derivado de la localización y alcance territorial de las estaciones radiodifusoras y televisivas de los países limítrofes, que invaden amplias zonas del territorio nacional, con la consiguiente pérdida de soberanía cultural. Es una nueva variante del antiguo problema de fronteras, que hereda la República, desde su formación independiente. En los últimos años, la defensa de la soberanía cultural, referida al problema de fronteras radiales y televisivas, mereció la atención de los poderes públicos, tentándose una política de acuerdos bilaterales e iniciándose el estudio de una legislación nacional adecuada. Ese objetivo nacionalizador concuerda con el carácter transitorio de las concesiones radiales otorgadas a particulares. El Estado concede las ondas de radiodifusión y radiotelevisión, con carácter revocable, entre otras razones de orden público, para preservar la nacionalidad de las estaciones difusoras, localizadas en el interior de nuestras fronteras. A ello deberá agregarse, con la mayor urgencia, la aprobación de una clara legislación proteccionista, en relación al alcance territorial de las estaciones difusoras de gran potencia, localizadas fuera de fronteras.

La continuidad del proceso de elaboración instrumental aplicado a la nacionalización de los servicios, bajo distintas modalidades; la creciente intervención de organismos multinacionales en la programación y financiación de la obra pública y el problema de las fronteras culturales, revalorado por la incorporación a nuestro medio de los modos de comunicación radial y televisiva, constituyen los elementos caracterizantes de la estructura jurídico administrativa elaborada por el Estado en relación al campo de las comunicaciones territoriales, en el período en estudio.

Nacionalización de los servicios de comunicación.

En el transcurso de las décadas posteriores a la segunda presidencia de Batlle y Ordóñez, se estructuran las bases técnico administrativas conducentes a la concreción de la política nacionalizadora de los servicios esenciales de uso público, incluídos los que integran el complejo de las comunicaciones territoriales y de los servicios industriales considerados básicos para el desarrollo económico independiente del Uruguay.

Diversas son las modalidades adoptadas en función de ese objetivo. La primera modalidad aplicada es la de la nacionalización parcial, de aquellos servicios usufructuados por privados, ya sea por desestimiento de los mismos o por caducidad del plazo de concesión a término otorgada. Sobre esta base y creados los organismos técnico administrativos correspondientes, el Estado comienza a operar en el servicio parcialmente nacionalizado, tomando iniciativa e instalando nuevos servicios similares, programados y explotados bajo el contralor del organismo técnico administrativo respectivo.
Ello constituye, en todos los casos, una etapa previa a la aplicación de una segunda modalidad: la nacionalización en monopolio. Tal es el caso de los siguientes servicios: señalamiento y sistema de faros en el área acuática fronteriza, telégrafos, teléfonos, servicios portuarios, navegación aérea comercial y ferrocarriles. Una tercera modalidad está dada por la creación de servicios testigos, competitivos, de los servicios de igual cualidad explotados por privados. Los entes

testigos cumplen además otros cometidos: elevar el nivel del servicio otorgado, abaratar el mismo y otorgar al Estado la instrumentación, fruto de la experiencia práctica concreta, necesaria para el mejor contralor de los servicios privados competidores. Esta es la doctrina, aunque la eficacia de estos mecanismos que se otorgó el Estado, no responde siempre adecuadamente a los objetivos iniciales de esta modalidad intervencionista. El Servicio Oficial de Difusión Radio Eléctrica (S.O.D.R.E.) en la órbita de las telecomunicaciones de masas, la Administración Municipal de Transporte (A.M.D.E.T.), en el servicio urbano capitalino de transporte colectivo, son ejemplos de organismos testigos aplicados al problema de las comunicaciones. Una última modalidad, es la reserva de contralor por el Estado de los servicios públicos explotados por privados. Este criterio se aplica a los servicios de transporte colectivo interdepartamentales, campo en el cual el Estado intervencionista no actúa directamente, pero reserva para sí, el contralor de la calidad del servicio ofrecido y del justo precio de los pasajes. Similar contralor se ejerce en todos aquellos servicios de comunicaciones no monopolizados por el Estado: servicios de transporte colectivo urbano, radiodifusión y radiotelevisión. En el caso de las telecomunicaciones de masas ese contralor se apoya en la precariedad del uso de onda concedido.

Los hechos más destacados del proceso nacionalizador, en sus diversas modalidades y con una progresiva tendencia a las formas monopólicas de intervención estatal, son las que se enumeran.

El 16 de diciembre de 1915 se promulga la ley de Reorganización y Monopolio por el Estado de los Servicios de Correos, Telégrafos y Teléfonos, (1) creándose la Aministración General de Correos, Telégrafos y Teléfonos, oficina técnico administrativa centralizadora de esos servicios a escala nacional, de la cual dependerán las Administraciones Departamentales correspondientes, localizadas en las capitales departamentales.

El 4 de enero del mismo año se aprueba la Ley de Nacionalización y Electrificación del Ferrocarril y Tranvía del Norte. (2) La intervención directa del Estado se amplía con la adquisición del ramal Durazno - Trinidad, del Ferrocarril Uruguayo del Este (Empalme Olmos - Maldonado) y del ramal Rocha - La Paloma, creándose un organismo director denominado Ferrocarriles y Tranvías del Estado. Por decreto del 12

de julio de 1915 se crea el Consejo de Contabilidad y Control de Ferrocarriles, (3) órgano técnico asesor de la Dirección de igual nombre, creado por decreto del 10 de abril de 1907. Desde 1915 a 1940 el Estado construye aproximadamente 460 quilómetros de vía y adquiere otros 100 quilómetros a las empresas británicas. (figs. 45 y 46) Cuando en 1949 se concreta la negociación de compra de todas las instalaciones ferrocarrileras británicas, que cuenta con alrededor de 2.400 quilómetros viales, el Estado monopoliza el sistema, totalizando aproximadamente 3.000 quilómetros de vías férreas. Durante el período de intervención estatal nacionalizadora en su modalidad no monopólica, el Estado atiende fundamentalmente a cubrir las conexiones viales no rentables, mediante la adquisición o la construcción de ramales, cuyo funcionamiento es considerado necesario para el interés público.

El 31 de diciembre de 1948, culminando complejas negociaciones, derivadas de la deuda contraída por los británicos durante la Segunda Guerra Mundial, se ratifica por ley el Convenio de Compra Venta, celebrado el 2 de marzo del mismo año, entre el gobierno de la República, por una parte, y las Compañías Británicas de Ferrocarriles y la Compañía del Puente del Cuareim, por la otra parte contractual (4).

Un mes después, el 31 de enero de 1949, el Gobierno se hace cargo formal de la dirección del sistema ferrocarrilero y mediante decreto de esa fecha, se encarga al Ministerio de Obras Públicas la toma de posesión del servicio y la continuación de su explotación, hasta tanto se apruebe la Ley Orgánica de los Ferrocarriles del Estado, encargada a una Comisión Asesora. Ocupa provisoriamente la función de Administrador General, el Ingeniero Agustín Maggi, representante del Gobierno ante las Compañías privadas. Por decreto del 8 de febrero del mismo año se declara que los Ferrocarriles Central, Midland, Noroeste y Norte integran una sola red ferrocarrilera, que se denominará Ferrocarril Central del Uruguay, mientras no se apruebe la Ley Orgánica del Servicio. Por decreto del 22 del mismo mes se dispone la coordinación técnica y administrativa de los Ferrocarriles y Tranvías del Estado, hasta entonces bajo la dirección del organismo de igual nombre, creado en 1915, y del Ferrocarril Central del Uruguay, dependiente en forma directa del Ministerio de Obras Públicas, a partir de la adquisición por el Estado de los bienes y servicios de las Compañías Británicas. El ciclo nacionalizador monopólico y centralizado se comple-

ta con la aprobación de la Ley Orgánica del Servicio y la creación de la Administración de Ferrocarriles del Estado (A.F.E.). (figs. 47 y 48).

El 21 de julio de 1916 se crea por ley la Administración Nacional del Puerto de Montevideo (5) organismo que centraliza la dirección y contralor de los servicios del puerto de la capital de la República, segregándose orgánicamente, luego de un largo proceso, del Ministerio de Obras Públicas (Servicio del Puerto de Montevideo, creado en la Ley de Organización del Ministerio de 1911).

El 29 de marzo de 1932, se resuelve declarar caducadas, en el departamento de Montevideo, las autorizaciones otorgadas a los muelles particulares, para realizar operaciones de carga y descarga, a partir del 30 de abril de ese año, pudiendo los interesados pedir revalidación. (6) La revalidación de la autorización caducada sólo será otorgada, en la medida que convenga al interés general, bajo condiciones que establecerá el Directorio de la Administración Nacional del Puerto de Montevideo, con la aprobación del Consejo Nacional de Gobierno. Esta disposición, de claro contenido intervencionista, es reconocida como el punto de partida del monopolio de los servicios portuarios montevideanos, que se extenderá, en el año siguiente, a los demás puertos comerciales del país. Mediante decreto - ley del 25 de abril de 1933, se dispone el cese en sus funciones de la Comisión Financiera de las Obras del Puerto de Montevideo, denominándose en adelante la anterior Administración Nacional del Puerto de Montevideo, Administración Nacional de Puertos (A.N.P.) (7) centralizándose en este organismo la dirección y el contralor de los servicios portuarios de toda la República. La Dirección del Puerto de Montevideo, que financieramente dependía de la cesante Comisión Financiera antes citada, queda incorporada a la Administración Nacional de Puertos.

El 18 de diciembre de 1929 se crea el Servicio Oficial de Difusión Radio Eléctrica (S.O.D.R.E.) (8) organismo testigo en el campo de las telecomunicaciones de masas. La Estación de Difusión Radioeléctrica del Ministerio de Guerra y Marina pasa al Ministerio de Instrucción Pública, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 6º de la ley de creación del S.O.D.R.E., que dependerá jerárquicamente de este último Ministerio.

Por ley del 15 de octubre de 1931 se autoriza a las Usinas Eléctricas del Estado (U.E.E.) a tomar a su cargo la

construcción y explotación de las nuevas redes telefónicas a instalarse en la República, otorgándole el monopolio de las comunicaciones telefónicas por cable en todo el territorio nacional (9) Pocos días después, el 20 de octubre, se promulga una ley complementaria, facultando a las Usinas Eléctricas del Estado para comprar o expropiar las empresas telefónicas localizadas en los departamentos del litoral e interior del país. Con el fin de asegurar un rápido funcionamiento del sistema telefónico por cable, bajo monopolio estatal, dada la complejidad de los trámites administrativos y legales de compras o expropiación de las empresas privadas ya instaladas, se autoriza, el 9 de marzo de 1932, a la Administración General de las Usinas y Teléfonos del Estado (U.T.E.), nueva denominación del organismo energético estatal, de acuerdo al texto del respectivo decreto reglamentario, a utilizar provisoriamente las líneas troncales del Teléfono Policial, sin duda, la más completa red telefónica, a escala del territorio de la República.

Por ley del 18 de octubre de 1944 se autoriza la constitución de una Sociedad de Economía Mixta, entre el Estado y la Sociedad Anónima constituída y denominada Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea (P.L.U.N.A.) cuyo objeto es la explotación, sin monopolio, del servicio público de transporte aéreo. (10) Aproximadamente dos años después, se dispone por decreto del 9 de setiembre de 1946, la adquisición por el Estado, del capital privado que integra la Sociedad de Economía Mixta P.L.U.N.A., utilizando la facultad otorgada en el artículo 16 de la ley de creación de este servicio. (11) Este decreto establece el monopolio de la navegación comercial, en el marco del territorio nacional, del nuevo ente estatal.

Las concesiones de ondas para el funcionamiento de las estaciones radiodifusoras (Resolución del 28 de octubre de 1938) y las concesiones de líneas de navegación aérea que operen en nuestro territorio (Decreto del 9 de marzo de 1944), son reguladas por estrictas normas, para evitar la cesión o negociación sin la directa intervención del Poder Ejecutivo.

El equipamiento arquitectónico.

El equipamiento arquitectónico a escala nacional, correspondiente a los distintos sistemas que integran actualmente la compleja estructura de las comunicaciones territoriales se

desarrolla aceleradamente en el curso de nuestro siglo, en particular a partir de su tercera década. La casi totalidad del sistema carretero, el sistema de puertos, el equipamiento aéreo nacional y la planificación integral de los sistemas de telecomunicaciones, constituyen los principales problemas abordados. A ello debe agregarse la conservación y mejoramiento tecnológico de las principales realizaciones provenientes de los períodos anteriores: sistema ferrocarrilero, sistematización del señalamiento acuático del estuario platense y del río Uruguay y puerto de Montevideo.

Naturalmente que la problemática abordada en el período en estudio: sistema carretero, sistema de puertos, estructuración aérea del territorio y planificación integral de los sistemas de telecomunicaciones, se apoya en el primario equipamiento iniciado, sin un concepto planificador integral, en períodos anteriores, a excepción de los sistemas de telecomunicaciones de masas, incorporados en el entorno de los últimos cincuenta años. La radiotelefonía y la radiotelevisión, en su calidad de nuevos aportes tecnológicos al campo de las comunicaciones, requieren un equipamiento arquitectónico territorial a escala nacional, cuya resolución se encara, en una primera instancia, como un problema en sí mismo, para integrarse posteriormente al concepto planificador integral de todos los sistemas de telecomunicación, incluídos los sistemas telegráfico y telefónico.

La idea planificadora, derivada de la concepción intervencionista del Estado, signa el enfoque estructural del equipamiento arquitectónico de las comunicaciones. Lo novedoso consiste en la concepción integradora de los sistemas a partir de las dos últimas décadas y la afirmación de la idea de coordinación planificada de los sistemas de comunicaciones a escala regional.

La planificación del territorio nacional, a los fines del equipamiento de las comunicaciones terrestres, aparece tempranamente, antes aún del nacimiento institucional de la República, en el primer sistema de postas, y culmina, en el siglo pasado, con el equipamiento ferroviario, al amparo de la vigencia de las leyes fundamentales ferrocarrileras, promulgadas entre 1884 y 1889. Las obras del puerto de Montevideo, constituyen igualmente un ejemplo exitoso de planificación parcial del territorio, en el campo de las comunicaciones acuáticas. Lo distinguible, en el período en estudio, es la concepción planificada e integradora de todos los sistemas de

comunicación, postura que no tiene antecedentes históricos en nuestro país.

Un ejemplo adecuado para detectar la nueva postura en la concepción planificadora, es la conformación del señalamiento acuático realizado a lo largo del siglo XIX. El resultado final constituye una estructura integral, que responde adecuadamente a las necesidades regionales de la navegación en el área fluvial y oceánica del estuario platense y en el río Uruguay. Sin embargo esa estructura, de apariencia planificada e integradora, resulta de la sumatoria histórica de actos parciales prioritarios, relativos al problema, que en su conformación sucesiva constituye un ordenamiento territorial global. Por el contrario, la organización del sistema de puertos, realizado en nuestro siglo, es el resultado de un acto inicial de gobierno, que implica una concepción planificadora a escala del territorio nacional. Esa postura apriorística planificadora, se complementa con la idea de la integración del sistema de puertos con los demás sistemas de comunicación: carretero, ferrocarrilero, aéreo, telecomunicaciones, de modo que el problema de las comunicaciones territoriales se concibe integralmente Posteriormente, en los últimos años, esa integración territorial se eleva a la escala de la planificación regional. El régimen de prioridades en la realización de los puentes internacionales sobre el río Uruguay, no es ajeno a la reactivación que tales obras promueven en las funciones portuarias de las principales ciudades del litoral uruguayo, dada la interrelación regional existente, entre los distintos sistemas que integran el complejo equipamiento contemporáneo.

Conformación del sistema carretero.

El primer plan vial carretero que responde con claridad a la concepción intervencionista del Estado, data de 1905 y está incluído (Art. 7º) en la Ley de Empréstito de Vialidad e Hidrografía de ese año. La trascendencia doctrinaria de la citada ley ya fue analizada en capítulos anteriores. El Estado cuenta con una instrumentación legal y administrativa adecuada a sus objetivos, en materia de equipamiento vial, pero sus propósitos son limitados por la ineficacia del mecanismo elegido para la financiación de las obras proyectadas. Los empréstitos autorizados por el Poder Legislativo y emitidos por el Ejecutivo, no encuentran un mercado comprador suficiente y, en consecuencia, los sucesivos planes viales quedan desfinanciados.

La red vial carretera mejorada se limita a la región inmediata a la ciudad capital, llegando en 1928, a punto de salida de Montevideo, a las siguientes localidades:

San José (92 Kms.), Florida (101 Kms.), Tala (80 Kms.), Aiguá (172 quilómetros), y Punta del Este (160 quilómetros). La carretera Montevideo - San José pasa por Las Piedras y Canelones, bifurcándose posteriormente en dirección a Florida. La carretera Montevideo - Tala entronca a la localidad de San Jacinto, con un ramal anterior a Sauce. La carretera que lleva desde la capital a Aiguá, pasa por Pando, Mosquitos, Solís y Minas. De esta carretera, al este de la localidad de Mosquitos, se bifurca la carretera a Punta del Este, pasando por Pan de Azúcar, San Carlos y Maldonado. Existen tramos y ramales de menor importanci., de los cuales puede destacarse, no por su extensión sino por su mayor caudal de tránsito, el tramo que saliendo de la planta urbana de Montevideo llega, por el oeste, al arroyo Pantanoso (figs. 49 y 50).

Esta estructura vial limitada, radiada, centralizando el sistema en la capital y puerto principal de la República, constituye, por la fuerza de los hechos, la negación de los propósitos planificadores, a escala de todo el territorio nacional, que tienen por antecedente primero el plan vial de 1905, propósitos que resultan confirmados y reiterados en los sucesivos planes viales posteriores.

El 19 de octubre de 1928 se promulga la Ley de Recursos Permanentes para Vialidad e Hidrografía, (12) administrados por el Ministerio de Obras Públicas, a través de las respectivas Direcciones. En el artículo 23 de la ley mencionada, se detallan las numerosas obras a realizarse: terminación de 25 puentes en construcción, cuya finalización estaba desfinanciada, 8 tramos de carreteras en idénticas condiciones, mejoras de pavimento en varias carreteras y caminos previstos e igualmente carentes de financiación, construcción de 14 puentes no realizados y dispuestos por leyes anteriores (desde 1924 en adelante), 3 tramos de carreteras en idénticas condiciones, mejoras de caminos previstas por ley, 40 nuevos puentes y 9 nuevos tramos de carreteras y numerosas mejoras de pavimento en carreteras y caminos, no previstas con anterioridad. En el artículo 25 se establece el estudio para la realización de un puente en el bajo río Negro, entre los departamentos de Soriano y Río Negro. En el mismo artículo se detallan importantes obras hidrográficas, que implican un verdadero plan de puertos y servicios hidrográficos.

La ley de 1928 es el punto de salida de la progresiva instalación viaria carretera en nuestro país, incluido el complejo equipamiento en materia de puentes y obras de arte, a que obliga la variable y rica trama fluvial de nuestro territorio.

Se destacan, por su entidad, la realización de la carretera Montevideo - Colonia en hormigón, pasando por las proximidades de las localidades de Libertad, Ecilda Paullier, Nueva Helvecia y Rosario, terminada en 1933, que combina con los vapores de Colonia a Buenos Aires, y la carretera Mercedes - San José - Florida, en macadam.

Por disposiciones posteriores se agregan al llamado Plan Vial de 1928, la carretera Mercedes - Fray Bentos y la carretera Rivera - Salto - Paysandú, con ramales a Artigas y Tacuarembó.

Por la denominada ley de revalúo del oro del 7 de octubre de 1935, se destinan fondos para la construcción de las carreteras Treinta y Tres - Melo - Aceguá y San Carlos - Rocha, entre otras obras públicas de interés nacional.

A estas obras deben agregarse un número no despreciable de ramales de entronque entre carreteras y de conexión con localidades de menor importancia poblacional.

En 1929 existen aproximadamente 500 kilómetros de carreteras de macadam y otros 250 kilómetros en construcción con igual modalidad tecnológica. 15 años después, hacia mediados de la década de los años cuarenta, gran parte del territorio nacional se encuentra servido por un sistema vial carretero y de caminos mejorados, conformando un ordenamiento similar al ya analizado en el sistema vial ferroviario: radial, centralizado en Montevideo, atendiendo preferencialmente la región sur del río Negro y el litoral del río Uruguay. Aún carecen de un servicio vial adecuado amplias zonas del noreste del territorio nacional. (Fig. 51).

El mecanismo de financiación utilizado desde 1928, hasta 1944, se apoya en la obtención de recursos permanentes, aplicados a planes viales elaborados por la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, en base fundamentalmente al aporte de los usuarios potenciales de los servicios proyectados, a contribuciones vecinales y municipales realizadas por acuerdos con los organismos comunales bene-

ficiados por las obras previstas y a una serie de gravámenes adicionales de Aduana, a los cuales se suman producidos de menor entidad. A ello se agrega, circunstancialmente, parte de los fondos obtenidos por la ley de revalúo del oro del año 1935.

El 9 de junio de 1941 se pone en vigencia un nuevo Código Rural, redactado por Daniel García Acevedo, derogándose el anterior. El nuevo Código Rural recoge en su ordenamiento jurídico las innovaciones tecnológicas producidas en el ámbito de las comunicaciones y actualiza el cuerpo normativo referente a esa temática. Como resultado de esa adaptación codificada de la doctrina jurídica a las nuevas realidades promovidas por una incesante renovación técnica, se aprueba, el 13 de febrero de 1943, mediante un decreto ley, nuevas normas para la clasificación de Caminos (nacionales, departamentales, vecinales y sendas de paso), derogándose todas las disposiciones anteriores vigentes que no sean acordes. Vale destacar que la clasificación de caminos derogada, tuvo su origen en la doctrina establecida en el primer Código Rural, aprobado en 1875 y que el citado decreto ley del 43 implica, a su vez, una modificación del Código Rural de 1941.

El 23 de diciembre de 1944 se promulga una ley aprobando un Plan de Obras Públicas, (13) de cinco años de duración, financiado mediante la emisión de una Deuda Interna, por un monto de 70 millones de pesos. En la ley se enumeran detalladamente las obras de vialidad, hidrografía, ferrocarriles, portuarias y otras vinculadas al campo de las comunicaciones. Se trata de un ambicioso plan de obras, tendiente a ocupar una importante masa de mano de obra y a complementar la numerosa obra pública realizada al impulso inicial de la ley del año 28, que por primera vez incorpora una visión financiadora realista, en la concreción de los propósitos de un Estado inspirado en las concepciones intervencionistas. Dos aspectos debemos destacar en la ley de Obras Públicas del 44: una política previsora ante la posibilidad cierta de una masiva desocupación, como consecuencia de la previsible finalización de la segunda guerra mundial y la creación del Tesoro de Vialidad.

Durante el transcurso de la segunda guerra mundial el Uruguay aumentó notoriamente su capacidad de exportación, como resultado de las crecientes necesidades de abastecimiento de las denominadas tropas aliadas, lo cual implicó

una mayor ocupación de la mano de obra, ya sea por actividades directamente vinculadas a los productos exportados o por actividades derivadas del mejoramiento de las condiciones económicas del país, al influjo de un seguro mercado comprador, que impulsó la producción y las obras públicas, en particular las relacionadas con la problemática estratégica, medios de comunicación incluidos. Los puertos y aeropuertos fueron objeto en esos años de una atención específica del Estado, explicable en función de su valor económico y estratégico, a escala de una realidad universal. En el año 1944, la perspectiva de finalización del conflicto suponía un factible descenso en la mencionada actividad económica nacional, al desaparecer, o por lo menos disminuir, el incentivo bélico exterior. El Plan de Obras Públicas del 44, tiende a crear fuentes de trabajo, mediante la incentivación de la obra pública, a los fines de absorber la mano de obra cesante. Es, en este sentido, un plan previsor, coherente con la filosofía política de activa participación del Estado en los asuntos de interés social.

La creación del Tesoro de Vialidad constituye una variante significativa en los mecanismos de financiación de la obra pública proyectada o en ejecución. La idea central consiste en la imputación de un rubro permanente y variable en su monto, aplicable con exclusividad a la realización de la obra pública vial, denominado Tesoro de Vialidad, subvencionado por el Estado, independiente de la natural fluctuación en la obtención de recursos, mediante cargas impositivas o por emisión de valores. La creación del Tesoro de Vialidad en 1944 es el punto de apoyo de vastas realizaciones en ese campo, durante las dos décadas siguientes.

La estructuración vial carretera a escala nacional mantuvo, a lo largo del período en estudio, las características ya señaladas, de un sistema radial concéntrico, convergente en la ciudad capital - puerto de Montevideo, con amplias áreas del territorio nacional no servido o servido con insuficiencia, en particular la zona noreste del río Negro. (Figs. 52 y 53)

El Plan de Obras Públicas de 1965 constituye un nuevo aporte en el quehacer de la obra pública vinculada a las comunicaciones, siendo el primer intento seriamente estructurado, de enfoque integral de ese importante problema de ordenamiento territorial. Incorpora además la idea de coordinación regional de los diversos sistemas de comunicación terrestre, a escala de la cuenca platense, política similar a la

que contemporáneamente se adopta en los países integrantes de la citada región. (Fig. 54)

Se proyectan, consecuentemente con los antedichos principios generales ordenativos, carreteras transversales, que cruzan nuestro territorio, cortando el haz existente de carreteras concéntricas, uniéndose, en sus extremos, con los sistemas carreteros del Brasil y Argentina. Ello exige una política de opción de prioridades para la elección de esos puntos de unión, dado el elevado costo de las obras a realizarse, que incluyen puentes internacionales sobre el río Uruguay, frontera acuática entre nuestro país y la Argentina. Históricamente se ha conformado una implantación dual de localidades importantes a lo largo de esa frontera acuática, constituido por ciudades - puertos enfrentados. Ese proceso histórico no es ajeno al comercio de contrabando, alimentado por la diferencia alternada de valores de los productos a uno y otro lado de la frontera.

Una primera opción quedó así resuelta por herencia histórica: Colonia - Buenos Aires; Fray Bentos - Puerto Unzué - Gualeguaychú; Paysandú - Colón - Concepción del Uruguay; Salto - Concordia; Bella Unión - Monte Caseros. Esta situación dual se reitera, por similares causales, en la frontera terrestre con el Brasil: Bella Unión - Uruguayana; Santa Rosa del Cuareim - Quarahí; Rivera - Santa Ana do Livramento; Río Branco - Yaguarón.

Se promueven proyectos elaborados para la construcción de puentes internacionales sobre el río Uruguay, con acceso en tres ciudades - puertos orientales (Fray Bentos, Paysandú y Salto) y una propuesta de puente internacional sobre el Río de la Plata, uniendo Colonia con Buenos Aires. Los puentes Paysandú - Colón y Fray Bentos - Puerto Unzué, ya habilitados, constituyen el producto final de negociaciones trabajosamente elaboradas a nivel de los gobiernos interesados, con el asesoramiento técnico de los organismos multinacionales que participan en la financiación de las obras.

Naturalmente que en la estructuración de un sistema transversal de carreteras, con sus respectivos puentes internacionales, no obedece exclusivamente al interés nacional de solucionar la distorsión del ordenamiento territorial vial existente, sino que, además, se inscribe en una política global regional, que posibilitó, en grado sumo, la planificación, coordinación regional y financiación de las obras propuestas.

La inquietud latente consiste en el uso futuro de esas obras, que permiten, por su calidad de estructura de entronque, transformar nuestro territorio en un camino de paso de productos, vía terrestre, desde Brasil a la Argentina o viceversa. (Fig. 55). La efectiva integración regional carretera se vincula directamente a la problemática del desarrollo y de la integración económica del Cono Sur.

Por último, cabe destacar que en el Plan Vial del 65, se atiende las necesidades provenientes de la actividad turística, proyectándose una ruta costera contínua desde Colonia a la frontera con el Brasil, sobre la Angostura. Igualmente podemos reiterar la inquietud de que la ruta costera se transforme, en alto grado, en una ruta de paso del turismo argentino hacia el Brasil, fundamentalmente hacia la costa de Río Grande del Sur y del Brasil hacia la gran metrópolis de Buenos Aires, en la medida que no se adopte, con imaginación y realismo, una efectiva promoción del turismo exterior hacia nuestros balnearios.

Los alcances del renovador Plan Vial del 65, por el alto costo de las obras proyectadas, por su cualidad internacional, por sus propósitos de coordinación a escala regional, (Fig. 56) implican necesariamente la intervención de organismos multinacionales. Efectivamente, a punto de partida del citado plan comienza la participación, a escala considerable, de los organismos multinacionales, que incorporan decididamente la problemática de las comunicaciones, en sus programas de inversiones en nuestro país.

Conformación del sistema de puertos.

La Ley de Vialidad e Hidrografía del 19 de octubre de 1928, creando recursos permanentes para estudios, construcciones y ampliaciones de obras y fijando un plan de inversiones a esos fines, constituye la base esencial de la obra hidrográfica instalada en nuestro país hasta nuestros días, a pesar que el plan aprobado cubre un lapso inicial relativamente corto; desde 1928 a 1934. En el artículo 33 de la mencionada ley se dispone que, para la construcción de obras no previstas en la misma, el Consejo Nacional de Administración preparará dentro de un plazo de 5 años, un nuevo plan de obras de vialidad e hidrografía, pudiendo anticipar dicho término, si la urgencia de alguna obra a realizar así lo impusiera. Ello otorga un mecanismo de continuidad a la ley del 28, utilizado posteriormente con eficacia.

Las obras de hidrografía previstas en el citado plan abarcan diferentes problemas: balizamiento (boyas, balizas, alumbrado de costas), faros, dragado (conservación de la profundidad en canales y puertos), puertos, muelles, servicios de navegación interior y cruce transversal de ríos y arroyos (chatas, depósitos, autobalsas para ganado, autobalsas para pasajeros).

En materia de balizamientos se prevé en especial obras en el río Negro, complementarias del balizamiento ya ejecutado en el río Uruguay y Río de la Plata: mejoras en el balizamiento del bajo río Negro y estudios para el señalamiento del alto río Negro y el río Queguay.

En el sistema de faros existente, que cubre con suficiencia las necesidades derivadas de la navegación oceánica y del estuario platense, se disponen partidas para el mejoramiento del equipo técnico de los faros Farallón, La Panela e Isla de Lobos.

Las obras portuarias previstas son las de mayor alcance e implican importantes inversiones. En particular se destacan las obras a realizar en los puertos de Salto, Paysandú y Fray Bentos, ubicados en la costa oriental del río Uruguay. Puede afirmarse que la efectiva integración al sistema portuario nacional de las tres ciudades mencionadas debe ubicarse en el período 1928 - 1932, lapso en el cual se efectivizan las obras proyectadas. Se disponen igualmente importantes partidas para obras en los puertos de Mercedes, Dolores, Carmelo, Punta del Este y La Paloma.

El plan de obras hidrográficas de 1928 prevé la construcción, ampliación o mejoramiento de diez muelles (Dolores, Carmelo, Bella Unión, Constitución, Belén, Soriano, Barra del Santa Lucía, Colonia, Cerro e Isla de Flores). Asimismo se vota una partida genérica para el equipamiento portuario (grúas, depósitos, utilaje).

La atención preferencial al problema del ordenamiento portuario a escala nacional, que excluye el puerto de Montevideo, por su administración autónoma, técnicamente independiente del Ministerio de Obras Públicas, importa una postura planificadora estructurada bajo la impronta de la descentralización, pensamiento que se aplicará al problema vial, a nivel de los actos de gobierno, recién a partir del plan vial de 1965.

Las obras del puerto de Montevideo disponen de rubros específicos, administrados por el Ente Autónomo respectivo y se aplican preferentemente a la complementación progresiva del plan de obras inicial, de acuerdo, en líneas generales, a lo aprobado en la ley fundamental de 1889. Paralelamente se procesa una adecuación tecnológica de las obras complementarias y de su equipamiento terrestre.

En el artículo 6º de la citada Ley de Vialidad e Hidrografía de 1928 se crean los recursos necesarios a aplicarse a las obras de hidrografía, estableciéndose en el artículo 7º la excepción de impuestos y tasas creados por el artículo anterior, a los puertos de Montevideo, Nueva Palmira y Colonia. La filosofía que avala la consolidación de recursos permanentes, para el estudio y realización de obras hidrográficas, es similar al ya analizado para el caso de las obras viales. En esencia se apoya en la contribución del beneficiario de los servicios creados, mediante escalas proporcionales a las distintas áreas de influencia de la obra hidrográfica. A mayor beneficio del factible usuario, mayor será la contribución del mismo, estableciéndose una escala descendente de responsabilidad en la contribución, en la medida que ese beneficio disminuye, llegándose a establecer áreas de influencia terrestre de 10 quilómetros. A ello se agregan las contribuciones por el uso directo del servicio y otros recursos de carácter permanente.

La Ley de Vialidad e Hidrografía de 1944, otorga un limitado impulso a las obras hidrográficas de nuestro país, debiéndose señalar que las obras fundamentales en ese campo se realizaron durante el quinquenio posterior a 1928, destacándose por su importancia el sistema de puertos del litoral oeste, sobre el río Uruguay. (Fig. 57)

En los dos últimos decenios se observa un notorio estancamiento en la promoción de nuevas obras portuarias, resultado del monopolio operativo del puerto de Montevideo, que conservó, pese a las intenciones descentralizadoras del plan del 28, su calidad de puerto exportador e importador de productos, con un área de influencia que abarca todo el territorio nacional. (Figs. 58 y 59). Ello, independientemente de la existencia de numerosas iniciativas en contrario, incluyendo relevantes propuestas de creación de puertos en la costa este del Río de la Plata, inmediatos a la cuenca hidrográfica de la Laguna Merim.

Estructuración aérea del territorio.

El acto de gobierno inicial del proceso de ordenamiento aéreo del territorio nacional, es el decreto del 22 de marzo de 1922, que reglamenta las rutas a seguir para las aeronaves que sobrevuelen nuestro país (14). Constituye la primera disposición estructural de la navegación aérea, en los límites de nuestras fronteras terrestres.

El 20 de octubre del mismo año se aprueba una ley que avala el Convenio de Navegación Aérea entre Uruguay y la República Argentina, suscripto en Buenos Aires el 18 de mayo de 1922. Esta ley es la primera, en nuestro país, de una serie de disposiciones, que procuran la organización del tráfico aéreo a escala internacional, sobre la base de convenios bilaterales, que se integrarán, a nivel de organismos técnicos - gubernamentales internacionales, a un ordenamiento mundial del transporte aéreo, factible en función de las características tecnológicas de este modo de comunicación. En efecto, los rápidos progresos de la aviación comercial conllevan una alteración significativa en la relación distancia - tiempo, apoyada en la mayor velocidad de traslado y la consiguiente economía de tiempo, lo cual promueve la necesidad de su coordinación, no sólo a escala de un país o de una región, sino, además, a escala universal. El 14 de setiembre de 1923, coincidentemente con el concepto antes enunciado, se promulga una ley aprobando la Convención Internacional de Navegación Aérea, suscripta en París el 13 de octubre de 1919.

El 15 de enero de 1925 se inicia el servicio postal aéreo con Europa, sólo concebible, desde el punto de vista operativo, en acuerdo al cumplimiento de disposiciones ordenadoras a escala intercontinental. Este hecho adquiere significación relevante, si consideramos que la aviación aún está en su primera etapa, en sus años pioneros, donde el uso de la moderna tecnología se integra a la heroicidad de los protagonistas, a la concepción de una actividad, que une con naturalidad los avances científicos y técnicos, con un audaz espíritu deportivo. Se trata de conquistar el espacio aéreo, de acortar las distancias con récords de tiempo, de batir quilometrajes mediante vuelos sin escala; es una época de búsquedas constantes en el perfeccionamiento de la máquina y de actitudes temerarias. Esta primera etapa culmina, en cierto grado, dado que el espíritu competitivo se conserva aún hoy en la era de la conquista del espacio, con el famoso vuelo de W. Post y E. Gatty, realizado en 1931, que dan la vuelta

al planeta en 8 días, 15 horas y 51 minutos, prueba definitiva de la eficacia del modo de transporte aéreo y de sus inéditas posibilidades de futuro. Hazañas de igual alcance y repercusión pública universal constituyen el vuelo transatlántico del "Plus Ultra" en 1926 y el vuelo sin escalas New York - París realizado por Lindbergh en 1927. Ramón Franco, Julio Ruiz de Alda, Juan M. Durán y Pablo Rada, tripulantes del "Plus Ultra", son declarados por ley ciudadanos legales del Uruguay. Lindbergh es declarado por el gobierno de EE.UU. héroe nacional.

En noviembre de 1936 se crea una empresa privada, organizada en forma de Sociedad Anónima, dedicada a la explotación del servicio de navegación aérea, denominada Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea (S.A. P.L.U.N.A). Esta empresa privada actúa, en sus primeros años con algunas intermitencias, hasta 1943, cuando es transformada en una Sociedad de Economía Mixta, con capitales privados y del Estado, S.E.M.P.L.U.N.A., hasta que, en un proceso que se inicia en el decreto de 9 de setiembre de 1946, pasa a ser un ente estatal autónomo, conservando la denominación inicial: P.L.U.N.A., (Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea). En el citado decreto se dispone la adquisición del capital privado de S.E.M.P.L.U.N.A., en uso de la facultad otorgada por el Art. 16 de su ley de creación.

Fiel a su política de intervención en los problemas de interés público, el Estado uruguayo estimula, desde temprana época, las actividades en el campo de las comunicaciones aéreas. El 13 de enero de 1934 se aprueba una ley exonerando, por el plazo de 5 años, de todo impuesto de importación a los aparatos aeronáuticos y a su material de reposición. En 1936, el 20 de agosto, se promulga una ley de franquicias aduaneras para los materiales destinados a la construcción, instalación y conservación de aeropuertos y bases de servicios aéreos establecidos en el territorio de la República. Esta disposición es complementaria de la anterior y responde a la misma filosofía intervencionista del Estado, en su modalidad proteccionista.

El 14 de febrero de 1936 se aprueba una resolución autorizando el establecimiento de líneas aéreas comerciales: una entre Montevideo y Salto y otra de ensayo entre Montevideo y Rivera (15). Mediante la modalidad del contrato de concesión se otorga la explotación de estas líneas a S.A.P.L.U.N.A., representada por Alberto y Jorge Márquez Vaeza. Los itine-

rarios, fijados por decreto reglamentario, están integrados por las siguientes escalas: Montevideo, Mercedes, Paysandú, Salto y Montevideo, Durazno, Tacuarembó, Rivera. Constituye esta disposición el primer ordenamiento de las comunicaciones aéreas comerciales a escala del territorio nacional.

El 20 de noviembre de 1936 se realiza el vuelo inaugural, uniendo Montevideo con Salto.

El 4 de diciembre del mismo año se aprueba una disposición declarando Aeródromo Público, en forma provisoria, al campo de aterrizaje sito en Melilla, propiedad de la Compañía de Aeronavegación "Pan American Grace Airways Ind", más conocida actualmente por su sigla "Panagra". Pocos días después, el 21 de diciembre, se promulga una ley declarando de utilidad pública terrenos que se destinarán para asiento de la Base Aérea Nº 1, con frente a la carretera a Melilla, en el extremo de la Avenida Lezica y terrenos para localizar la Escuela Militar de Aviación, en la 7ª Sección Judicial del Departamento de Canelones, propiedad de la "Sociedad Aeropostal Uruguaya".

El 1º de julio de 1937 se aprueba un proyecto de ordenamiento de una red aérea militar, a escala del territorio nacional, formulado por la Inspección General del Ejército, con un mínimo de cinco bases: Base Aérea Nº 1 en Montevideo (Melilla), Nº 2 en Durazno, Nº 3 en Salto, Nº 4 en Melo y Nº 5 en Tacuarembó (16). Esta resolución constituye el primer ordenamiento de las comunicaciones aéreas militares (Fig. 60).

En el transcurso de los años siguientes el gobierno otorga numerosas concesiones para establecer escalas en el territorio uruguayo, a empresas extranjeras, que realizan servicios de transporte aéreo internacional. Igualmente otorga distintas franquicias y subvenciones a empresas nacionales, tendientes a promover su actividad en el marco del territorio de nuestro país. S.A.P.L.U.N.A., es una de las empresas más favorecidas, lo cual posibilita la expansión de sus servicios (Fig. 61). El 13 de noviembre de 1939, se le autoriza a realizar servicios aéreos de pasajeros, correspondencia y carga desde Montevideo a las ciudades de Treinta y Tres, Melo y Río Branco (modificado en 1940: Montevideo, Treinta y Tres, Río Branco - Melo).

La Compañía Aeronáutica Uruguaya Sociedad Anónima (C.A.U.S.A.) realiza el servicio aéreo Montevideo - Buenos Aires desde 1937 y el servicio Montevideo - Punta del Este desde 1939.

Un hecho fundamental en la historia de la aeronavegación uruguaya, está constituido por la ley de subvenciones, franquicias y recursos para el fomento de la aviación nacional, del 5 de diciembre de 1940, resultando expresamente favorecidas las empresas S.A.P.L.U.N.A.; C.A.U.S.A. y "Expreso del Plata Limitada" (17). Se establecen primas quilométricas a S.A.P.L.U.N.A., en los servicios que se detallan, con una frecuencia semanal mínima y con un máximo de 750.000 quilómetros anuales:

— Montevideo - Trinidad - Mercedes - Paysandú - Salto (6 veces por semana).
— Montevideo - Treinta y Tres - Río Branco - Melo (3 veces por semana).
— Montevideo - Durazno - Santa Isabel - Tacuarembó - Minas de Corrales - Rivera - Artigas (3 veces por semana).
— Artigas - Salto (1 vez por semana).
— Tacuarembó - Melo (1 vez por semana).

Las escalas en Trinidad, Durazno, Santa Isabel, Minas de Corrales y Treinta y Tres serán irregulares y se realizarán sólo a pedido de los pasajeros.

— Montevideo - Salto - Encarnación - Asunción (1 vez a la semana y siempre que se aprueben las autorizaciones solicitadas oportunamente a los gobiernos de Argentina y Paraguay).
— Melo - Bagé (1 vez a la semana y siempre que se apruebe la autorización solicitada oportunamente al gobierno del Brasil). (Fig. 62).

Por disposición de la misma ley se eleva la subvención a C.A.U.S.A. y "Expreso del Plata Limitada" por los servicios aéreos de Montevideo a Buenos Aires y de Colonia a Buenos Aires, respectivamente. Las frecuencias mínimas se establecen en 12 veces semanales para C.A.U.S.A y en 6 veces semanales para "Expreso del Plata Limitada". Para la empresa C.A.U.S.A. se autoriza un servicio de temporada, a los fines de atender el traslado aéreo a las playas del este, con terminal en el balneario Punta del Este.

El 2 de diciembre de 1942 se aprueba el Código de Legislación Aeronáutica, primer ordenamiento jurídico nacio-

nal en esa materia y base de la legislación vigente al respecto.

Por Decreto - Ley del 13 de febrero de 1943 se constituye una Sociedad Mixta entre el Estado y la S.A.P.L.U.N.A, mediante la adquisición por el Estado de un paquete de acciones de la empresa (18). En el artículo 11 de la citada ley se enumeran los servicios mínimos que se deberán cumplir:

— Montevideo - Salto, con escalas en Mercedes y Paysandú (6 veces por semana), extendiéndose a Artigas (1 vez por semana).
— Montevideo - Artigas, con escala en Rivera (3 veces por semana).
— Montevideo - Melo (3 veces por semana), extendiéndose a la ciudad de Porto Alegre, en Brasil (2 veces por semana).
— Melo - Rivera (2 veces por semana).
— Montevideo - Asunción (Paraguay) (1 vez a la semana).

Los viajes a Porto Alegre y Asunción se realizarán una vez que se obtengan las autorizaciones de los gobiernos respectivos. Esta disposición de creación de S.E.M.P.L.U.N.A., es refrendada por ley de 18 de octubre de 1944 y decretos reglamentarios del 6 de noviembre y 11 de diciembre de 1947. Por decreto de 22 de diciembre de 1947 se autoriza a S.E.M.P.L.U.N.A. a establecer una línea entre Montevideo, Punta del Este y Porto Alegre, para el transporte de pasajeros, correo y carga.

Tanto el itinerario global propuesto en la ley de subvenciones, franquicias y recursos de 1940, como el propuesto en la ley de creación de la Sociedad de Economía Mixta Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea (S.E.M.P.L.U.N.A.) de 1943, constituyen sendas propuestas de ordenamiento de las comunicaciones aéreas a escala del territorio de la República. Ambas presentan como característica relevante una estructura radial y concentrada en la ciudad capital, con amplias áreas al noreste del Río Negro no servidas. Este ordenamiento territorial de las comunicaciones aéreas es similar a la ya analizada estructuración nacional de las comunicaciones terrestres, ferroviaria y carretera, ordenamiento aéreo que se confirma en las décadas posteriores. (Fig. 63)

Como consecuencia de la segunda guerra mundial, que modificó, por razones estratégicas, el funcionamiento regular de los servicios aéreos comerciales internacionales, el gobierno declara revocadas, por resolución del 18 de marzo de 1943, las autorizaciones de sobrevuelo y escalas de varias empresas comerciales de aeronavegación: Air France, Deuschte Lufthansa, Line Aeree Transcontinentali Italiani y Pan American Grace Airways y concede un plazo de tres meses para la regularización de su situación concesionaria a las empresas: Sindicato Cóndor y Pan American Airways System Inc. La normal relación entre el gobierno y las empresas autorizadas, contrato concesionario mediante, a sobrevolar el territorio nacional y realizar escalas, se restablece, en su totalidad, a partir de 1945, año de finalización de la segunda guerra mundial. En las décadas siguientes son numerosas las peticiones de ese tenor, por nuevas empresas comerciales de aeronavegación, en la medida que esa modalidad de transporte se generaliza y avanza tecnológicamente, compitiendo con el sistema de navegación marítima. El 19 de diciembre de 1946, finalizada la guerra, se reglamentan por decreto los requisitos requeridos para la concesión de permisos precarios de actividad aérea en el territorio nacional, a compañías comerciales extranjeras.

La generalización del sistema de comunicación aérea y el proceso continuo de aumento de la capacidad de carga de los aviones, con el consiguiente aumento de peso propio y tamaño, coloca en primer plano, en los últimos años de la década del treinta, la necesidad de construir un aeropuerto internacional, capaz de responder adecuadamente a las renovadas exigencias del transporte aéreo. Las necesidades de orden estratégico, durante la segunda guerra mundial, acelerarán la concreción de los proyectos y la financiación y realización de las obras aeroportuarias.

Por decreto del 25 de enero de 1945 se aprueba la clasificación de los aeródromos y aeropuertos existentes, en cuatro categorías (19):

1ª Categoría: Aeropuerto Nacional de Carrasco (Departamento de Canelones).

2ª Categoría: Aeródromo de Melilla (Departamento de Montevideo).

3ª Categoría: Aeródromo "General Artigas" en Pando (Departamento de Canelones).

4ª Categoría: Aeródromo "Capitán Boizo Lanza" (Departamento de Montevideo); Aeródromo Trinidad (Departa-

mento de Flores); Aeródromo de Melo (Departamento de Cerro Largo); Aeródromo de Arapey (Departamento de Salto).

Los criterios de clasificación de aeródromos y aeropuertos existentes en 1945, conforman la base para la clasificación posterior de los nuevos aeródromos y aeropuertos, construídos hasta la fecha. (Fig. 64)

El proceso de instalación del primer Aeropuerto Nacional, que culmina con su construcción en Carrasco, en base al proyecto definitivo de 1941, se inicia en 1927, cuando el 30 de setiembre se eleva a consideración del Consejo Nacional de Administración, un mensaje del Poder Ejecutivo, solicitando la Isla Libertad, ubicada en la Bahía de Montevideo, para establecer en ella una base aeronaval y aeropuerto. Este proyecto, así como otros posteriores, incluida la propuesta inicial de localización en los bañados de Carrasco, responde a la existencia en la época de dos modalidades de aeronavegación, competitivas desde el punto de vista tecnológico: el aeroplano y el hidroavión. La realización de la base aeronaval y aeropuerto en la Isla Libertad, se decreta el 23 de agosto de 1932, designándose una Comisión Financiera, presidida por el Ingeniero Luis Andreoni. En 1935 se revé la propuesta y se proponen diversas ubicaciones: dos en la Bahía de Montevideo, en la Barra Santa Lucía y en los bañados de Carrasco. Se designa una Comisión a esos efectos, integrada entre otros por los arquitectos Américo Ricaldoni, Director del Plan Regulador de Montevideo y Juan Scasso. La comisión culmina sus estudios en 1937, aconsejando la ubicación actual.

En la Ley de Obras Públicas de 1940, se incluyen partidas para la adquisición del predio y realización de las primeras obras del Aeropuerto Nacional de Carrasco. En ese mismo año se declara el predio de utilidad pública, a los fines de su adquisición o expropiación por el Estado. El 26 de diciembre de ese año se crea la Comisión de Proyecto, Dirección y Administración de las Obras del Aeropuerto Nacional de Carrasco, designándose al General Arquitecto Alfredo R. Campos para desempeñar su presidencia. La Comisión promueve la formación de técnicos nacionales en la materia, donde no existen experiencias anteriores valiosas, enviándolos a perfeccionar sus conocimientos en el exterior: Argentina, Brasil y Estados Unidos de Norte América.

El 10 de julio de 1941 el Poder Ejecutivo aprueba el anteproyecto del Aeropuerto, al cual se agrega posteriormente, en un área inmediata, la Base Aeronáutica Militar, denominada en 1947, "Capitán de Corbeta Carlos A. Curbelo". Por decreto - ley del 3 de julio de 1942, se autoriza al Poder Ejecutivo a realizar la construcción del Aeropuerto Nacional de Carrasco (20). Se otorgan recursos mediante la autorización de una emisión de deuda pública. El 28 de mayo de 1943, por decreto, se declara a esta obra, comprendida dentro de las obras a financiar con el Empréstito Export and Import Bank de Washington, que incluye además inversiones dedicadas a obras de vialidad, hidrografía y ferrocarriles, suspendiéndose la emisión de deuda pública, autorizada en 1942. En 1944 se reactiva la citada "Deuda Obras Públicas 5% de 1942", limitándose su emisión, a modo de refuerzo del préstamo concertado con el Export and Import Bank de Washington.

El 8 de marzo de 1945 se delimita, por decreto, la zona de vuelo prohibido correspondiente a la Base Aeronaval de Laguna del Sauce. El 14 de julio de 1946, por igual vía, se aprueba la reglamentación sobre el uso de las aguas de la Laguna del Sauce, contemplándose las exigencias de la Base Aeronaval. Por decreto de igual fecha se le declara Aeropuerto de 1ª Categoría.

La constante renovación tecnológica del sistema y la mayor frecuencia en su utilización, obligan a una permanente conservación y remodelación de los aeropuertos, equipamiento arquitectónico que envejece con rapidez. Por ley del 14 de octubre de 1950 se autorizan recursos con destino a la terminación de las obras previstas y ampliación del Aeropuerto Nacional de Carrasco, creándose impuestos a aplicarse a los usuarios del mismo. En 1965 se promueve un Plan de Desarrollo de la Infraestructura Aeronáutica Nacional, que incluye un Proyecto de Modernización del Aeropuerto Nacional de Carrasco, temática aún vigente.

El 17 de abril de 1977 se inaugura el Aeropuerto Internacional de Alternativa de Santa Bernardina en Durazno, significativa variante en la estructuración del equipamiento aéreo, de alcance regional, que ofrece amplias posibilidades operacionales de futuro.

Planificación de los sistemas de telecomunicaciones.

El problema de las telecomunicaciones, considerado con un concepto unitario, implica la consideración de dos aspectos del mismo: la coordinación, derivada de la diversificación

de modos (telégrafos, teléfonos, radioaudición y radiotelevisión), generados en un proceso histórico tecnológico y la planificación territorial a escala nacional y regional, derivada de las implicancias culturales, que conllevan problemas de soberanía. A ello debe agregarse la insuficiencia del sistema, en los modos de comunicación telegráfica y telefónica, que no cubren adecuadamente el servicio de la totalidad de nuestro territorio y la proliferación de emisoras radioauditoras y televisivas, que originan un campo comercial privado competitivo y antieconómico, a pesar de lo cual, particularmente en el caso de las áreas servidas por la televisión, no suponen una cobertura efectiva del territorio de nuestro país. Las emisoras de radio y televisión de los países fronterizos, Argentina y Brasil, invaden, apoyadas en su potencia de emisión, buena parte de nuestro territorio nacional, que recepciona por esos medios de comunicación de masas, modos culturales y costumbristas ajenos.

El 16 de diciembre de 1915, se aprueba por ley el monopolio del Estado del servicio de correos, telégrafos y teléfonos, dentro de los límites territoriales uruguayos. Disposición que concuerda con la filosofía intervencionista del Estado y que posibilita, en su calidad de acto de gobierno previo e indispensable, una política de ordenamiento y coordinación de los citados servicios. No existe, por el contrario, monopolio en las comunicaciones telegráficas y telefónicas con el exterior, donde se opta por el régimen de libre concurrencia, avalado en la resolución del 24 de setiembre de 1918, negando una solicitud de la "Compañía Telegráfica Western", que implicaba un régimen monopólico en ese campo, en este caso en poder de una empresa privada. El Estado, mediante la mencionada resolución desestima la solicitud presentada, de concesión exclusiva para explotar las comunicaciones telegráficas con Europa, Norte América, Antillas, Guayanas, Venezuela, Brasil, Colombia, Centro América y Africa. El 17 de octubre de 1919 se declara, por ley, abierto a la libre concurrencia, el servicio exterior de comunicaciones cablegráficas. (21).

En 1928 existen en nuestro país 10.509 quilómetros de líneas telegráficas, de los cuales 7.658 corresponden a instalaciones aéreas, 2.848 a instalaciones submarinas y 3 a instalaciones subterráneas.

En la ley presupuestal, aprobada el 20 de diciembre de 1933, se establece, en el artículo 21, la creación de una Comisión Especial Técnica honoraria, a los fines de proyectar

un plan para la prosecución de la construcción de la red telefónica nacional, procurando la armonización de los servicios telegráficos y telefónicos. La Comisión se integra con 5 miembros, siendo dos de ellos el Director General de Correos y Telégrafos y el Presidente del Directorio de las Usinas Eléctricas y Teléfonos del Estado.

Por resolución del 6 de octubre de 1939 se aprueba el proyecto de reparación, reconstrucción y construcción de la Red Telegráfica Nacional, elevada por la Dirección General de Comunicaciones, creada en la ley presupuestal de 1935 (22). Los principios básicos de este proyecto, coordinación de las diversas líneas existentes, conformación de una red estatal única, territorialmente centrada en la capital, atendiendo mediante creaciones las zonas de mayor insuficiencia de servicio, se reiterarán en los futuros proyectos relativos al ordenamiento telegráfico de nuestro país, hasta nuestros días.

En 1945, como consecuencia de la finalización del conflicto bélico mundial, se autoriza el restablecimiento, mediante decreto de fecha 14 de junio, de las comunicaciones telegráficas con Marruecos, Túnez, Luxemburgo, Dinamarca, Colonias Francesas, Yugoslavia, Francia, Noruega, Bélgica y con todos los países europeos que soliciten la regularización de este servicio, por intermedio del Bureau International, con sede en Berna. Este decreto constituye el inicio de la normalización de las comunicaciones telegráficas con el exterior, afectado notoriamente durante el transcurso de la segunda guerra mundial. Es así, que dentro de ese cuadro de progresivo restablecimiento del servicio telegráfico exterior, en 1948 se regularizan las comunicaciones, mediante telégrafo, con las potencias integrantes del llamado "Eje": Alemania, Italia y Japón.

La estructura básica del ordenamiento telefónico territorial actual tiene por punto de salida la construcción del sistema telefónico policial, antes analizado. A esta red policial deben agregarse los sistemas de teléfonos vecinales de campaña. Montevideo y algunas capitales, en particular Salto y Paysandú, disponen de importantes redes telefónicas de alcance urbano. En 1919 ya existen 14.665 abonados telefónicos urbanos en la capital y 23.662 en todo el departamento de Montevideo, sin duda el de mayor servicio de todo el país.

En 1916, por decreto del 9 de marzo, se autoriza la conexión de los teléfonos vecinales de campaña con la red te-

lefónica policial, implantada a escala del territorio uruguayo (23). En función de la aplicación de este decreto, a partir de 1917, comienzan a firmarse numerosos contratos de conexión entre las Jefaturas Políticas Departamentales y las empresas privadas, que explotan los sistemas locales de teléfonos vecinales de campaña.

El problema del monopolio estatal de las comunicaciones telefónicas se plantea en el transcurso de la segunda década de nuestro siglo. En el decreto del 9 de octubre de 1917, atendiendo a esa aspiración final, concordante con la filosofía política del Estado intervencionista, caracterizante de la época, se reglamenta el funcionamiento de las instalaciones telefónicas privadas, hasta tanto no se establezca el monopolio estatal de las comunicaciones telefónicas (24).

El desarrollo del servicio se incrementa en la década de los años veinte, existiendo en 1928 102.638 quilómetros de tendido de líneas telefónicas, de los cuales 63.191 corresponden al departamento de Montevideo (aprox. el 62%). En 1930 existen 28.988 abonados telefónicos en todo el país, duplicándose la cifra que corresponde al año 1919, de los cuales 18.637 pertenecen al departamento de Montevideo (aprox. el 64%). En 1932 la cifra de abonados en Montevideo llega a 27.372, en un continuo proceso creciente de concentración de los servicios telefónicos en la capital.

El 1º de octubre de 1929 se inaugura la conexión telefónica entre las ciudades de Montevideo y Buenos Aires.

A partir de 1944 se promulgan una serie de decretos, autorizando al Directorio de Usinas y Teléfonos del Estado (U.T.E.), a adquirir empresas telefónicas privadas, que operan en el interior de la República: "La Carolina" en San Carlos, "Río Negro" en Paso de los Toros, "La Económica" en Rocha, "Teléfono Salteño" en Salto, "La Nacional" en Paysandú, "La Oriental" en Dolores, en el marco de una definida política de estatización de los servicios telefónicos, cuyo acto final será la explotación monopólica del Estado, por intermedio de U.T.E.

El ordenamiento territorial resultante, tanto en el sistema telegráfico como en el telefónico, es sustancialmente similar a los ya analizados sistemas terrestres ferroviario y carretero y sistema aéreo: radial, convergente a la ciudad capital y con amplias áreas de insuficiente servicio, en particular al norte del río Negro. (Figs. 65 y 66)

En el campo de las comunicaciones de masas, radioaudición y radiotelevisión, el Estado uruguayo se maneja con criterios marginales, a su caracterizante ideología intervencionista, dando lugar a un antieconómico régimen de libre competencia, al amparo de la compartible tesis de libre difusión de las ideas. La intervención estatal se limita a la creación de un Ente testigo, el Servicio Oficial de Difusión Radio Eléctrica (S.O.D.R.E.), que opera inicialmente en el campo de la radioaudición y a partir de 1963, mediante el Canal 5, en el ámbito televisivo.

El excesivo número de estaciones emisoras comerciales, en relación al limitado mercado local, conduce a la angustia financiera de las empresas. La solución inestable a la cual se concurre, empresas publicitarias mediante, es la saturación de avisos comerciales en las programaciones, que además de resultar tedioso y a veces irritante, limita excesivamente la calidad de la emisión, aún cuando la misma tenga loables fines de divulgación cultural.

Los criterios liberalizantes en materia de otorgamiento de concesiones de ondas, no suponen el desistimiento del Estado en el ejercicio de su contralor. Por ley del 13 de noviembre de 1928, se establecen normas para la instalación de estaciones radioeléctricas transmisoras, que sólo podrán funcionar con autorización de la Dirección de los Servicios de Radiocomunicaciones (25). Esta ley de funcionamiento de las estaciones de radiodifusión es el punto de salida de la doctrina actual en la materia, estableciendo un régimen concesionario a corto término, revocable por el Estado, sin derecho a indemnización o reclamo y renovable a solicitud del concesionario. La doctrina concesionaria de carácter precario y revocable, esencia de la ley del 28, es avalada diez años después, en la resolución del 28 de octubre de 1938, que prohibe la negociación directa de las estaciones radiodifusoras por quienes usufructúan la concesión o licencia, tesis apoyada en el hecho de que las mismas no otorgan derecho de propiedad de la onda asignada.

El 30 de diciembre de 1936 se promulga la ley de reorganización del S.O.D.R.E., ampliando sus cometidos relativos al ámbito de la difusión cultural a escala de todo el territorio nacional (26).

En 1944 se cancelan, por primera vez, autorizaciones de funcionamiento a tres radioemisoras. A partir de 1945 el

término de la concesión o licencia se limita a un año, manteniendo el Servicio de Transmisiones, organismo dependiente de la Dirección General de Comunicaciones, el contralor y el ejercicio de otorgamiento de ondas radiodifusoras. En 1946 se le otorga a las actividades de radiodifusión el carácter de servicio público.

Uno de los problemas tempranos que se plantean, en relación a la radiodifusión, en la medida que ese modo de comunicación de masas se generaliza y diversifica, es el de la coordinación regional de los canales de emisión, problema que se reitera posteriormente con las emisiones televisivas. El 30 de octubre de 1935 se aprueba una resolución homologando el Acuerdo Sudamericano Regional de Radiocomunicaciones, concertado ad-referendum, en la ciudad de Buenos Aires, el 10 de abril de ese año, suscripto por las delegaciones oficiales de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Es el primer paso de una serie de protocolos concordantes, de distribución de las ondas de emisión radial, a los fines de evitar interferencias y respetar las fronteras ideológicas, asimiladas a las fronteras geográficas. El 15 de julio de 1938, se aprueba una resolución similar, homologando el Acuerdo Sudamericano de Radiocomunicaciones, celebrado ad-referendum, en la ciudad de Río de Janeiro, el 20 de julio de 1937, entre Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Venezuela y Uruguay, ampliándose la coordinación regional, con la incorporación de los territorios de Perú, Colombia y Venezuela. Actualmente la coordinación de los canales de emisión radiodifusora se realiza, mediante múltiples acuerdos regionales, a escala del continente americano.

A pesar de la multiplicación de emisoras radiales, asentadas esencialmente en los principales centros urbanos de la República, con una excesiva centralización en la ciudad capital, existen zonas de carencias de servicios, particularmente en las áreas rurales del noreste del río Negro, que son suplidas por la audición de las estaciones radiales brasileñas, de gran potencia de emisión. La gravedad del problema se agudiza, dado que no sólo se subroga la posibilidad de conformar un sistema de emisiones nacionales, promoviendo una cultura con signos de autenticidad, sino que además, en este caso, se genera una distorsión idiomática, como consecuencia de la constante captación auditiva de masas, del idioma portugués. El problema se hace más complejo en nuestros días, al incorporarse la invasión televisiva, de las emisoras asentadas en el territorio del Estado de Río Grande del Sur, de mayor alcance y potencia que las emisoras televisivas uruguayas. Circunstancia similar se observa en la zona fronteriza con la República Argentina, incluida la implicancia idiomática, referida al "dialecto porteño". Ello conduce, en nuestros días, a que la coordinación de las emisiones radiales y televisivas, sea considerada, no sólo en términos de distribución de canales para evitar interferencias, sino preferentemente como un problema de ordenamiento territorial, de las zonas de influencia de los canales, en función de su ubicación geográfica y de su potencia de emisión. Actualmente se realizan diversas gestiones, a nivel de los gobiernos de Argentina, Brasil y Uruguay, sin que se halla concluido un acuerdo conjunto.

La coordinación de los distintos sistemas de comunicaciones y la integración de los mismos a escala regional, signan una activa participación del Estado uruguayo en la estructuración del equipamiento territorial, relativo a las comunicaciones, instrumento indispensable para el desarrollo económico y social contemporáneo.

NOTAS AL CAPITULO V

(1) Ley de Reorganización y Monopolio de los Servicios de Correos, Telégrafos y Teléfonos. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1915". Montevideo. 1916. Págs. 874 a 887.

(2) Ley de Nacionalización y Electrificación del Ferrocarril y Tranvía del Norte. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1915". Montevideo 1916. Págs. 46 a 54.

(3) Decreto creando el Consejo de Contabilidad y Control de Ferrocarriles. "Registro Nacional de Leyes y Decretos 1915". Montevideo 1916, Pág. 473.

(4) Ley ratificando el Convenio de Compra Venta con las Compañías Británicas de Ferrocarriles y la Compañía del Puente d l Cuareim. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1948" Montevideo 1949. Págs. 1457 a 1466.

(5) Ley de creación de la Administración Nacional del Puerto de Montevideo. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1916" Montevideo 1917. Págs. 577 a 582.

(6) Resolución declarando revocadas las autorizaciones para realizar operaciones portuarias en muelles de propiedad privada establecidos en la bahía y costas del departamento de Montevideo". Montevideo 29 de marzo de 1932. I.H.A. Publicación 1.7. Fascículo 8.f.37. Montevideo 1967.

(7) Decreto - ley creando la Administración Nacional de Puertos. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1933", Montevideo 1934. Págs. 288 y 289 .

(8) Ley de creación del Servicio Oficial de Difusión Radio Eléctrica. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1929". Montevideo 1930, Págs. 750 a 753.

(9) Ley de monopolio de las comunicaciones telefónicas. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1931", Montevideo 1932, páginas 582 a 584.

(10) Ley autorizando la constitución de una Sociedad de Economía Mixta entre el Estado y la Sociedad Anónima Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1944", Montevideo 1945, páginas 1.020 a 1.028.

(11) Decreto de nacionalización y monopolio de la navegación aérea comercial. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1946", Montevideo 1947, págs. 921 y 922.

(12) Ley de Recursos Permanentes para Vialidad e Hidrografía, "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1928", Montevideo 1929, páginas 731 a 748.

(13) Plan de Obras Públicas. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1944", Montevideo 1945, páginas 1.318 a 1.380.

(14) Decreto reglamentando rutas aéreas. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1922". Montevideo 1923, páginas 130 y 131.

(15) Resolución autorizando líneas aéreas comerciales. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1936", Montevideo 1937. páginas 193 a 195 y 787 a 792.

(16) Resolución aprobando el establecimiento de una red aérea militar. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1937", Montevideo 1938, páginas 897 y 898.

(17) Ley por la que se establecen subvenciones, franquicias y recursos para el fomento de la aviación civil, militar y naval nacionales, Montevideo, 5 de diciembre de 1940. I.H.A., Publicación 17.7. Fascículo 9.f.31. Montevideo 1968.

(18) Decreto - ley estableciendo rutas aéreas y frecuencias de la empresa P.L.U.N.A., "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1943", Montevideo 1944, páginas 548 a 560.

(19) Decreto aprobando la clasificación de aeropuertos y aeródromos. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1945", Montevideo 1946. páginas 63 a 67.

(20) Decreto - ley autorizando la construcción del Aeropuerto Nacional de Carrasco. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1942". Montevideo 1943, página 749.

(21) Ley de libre concurrencia del servicio exterior de comunicaciones cablegráficas. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1919", Montevideo 1920, páginas 344 a 348.

(22) Resolución aprobando Red Telegráfica Nacional. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1939", Montevideo 1940, páginas 845 y 846.

(23) Decreto autorizando la conexión de los tel fonos vecinales de campaña con la red telefónica policial. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1916", Montevideo 1917, Pág. 299.

(24) Decreto reglamentando las instalaciones telefónicas privadas. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1917", Montevideo 1918, página 735.

(25) Ley estableciendo normas para la instalación y funcionamiento de estaciones radioeléctricas transmisoras. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1928" 1929, páginas 842 y 843.

(26) Ley de Reorganización del S.O.D.R.E.. "Registro Nacional de Leyes y Decretos. 1936", Montevideo 1937, págs. 996 a 998.

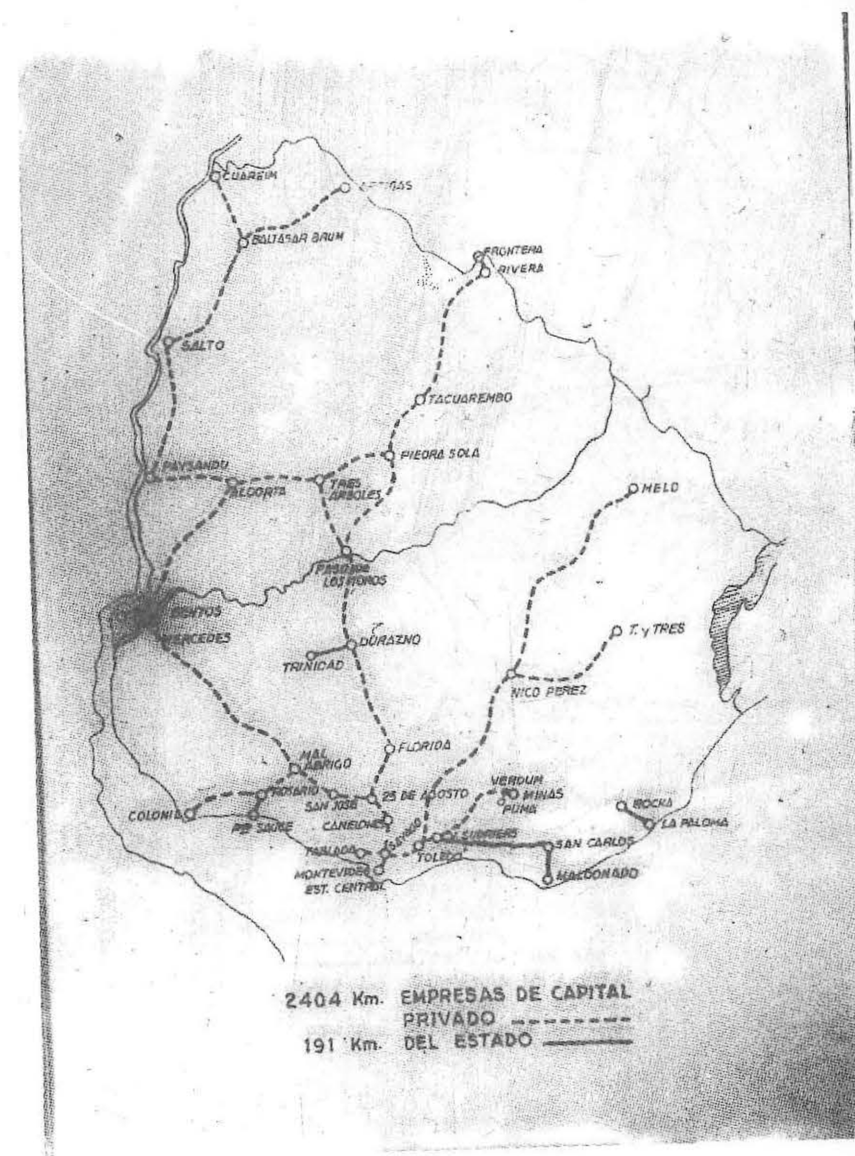


Fig. 45 - Red ferroviaria en 1919.

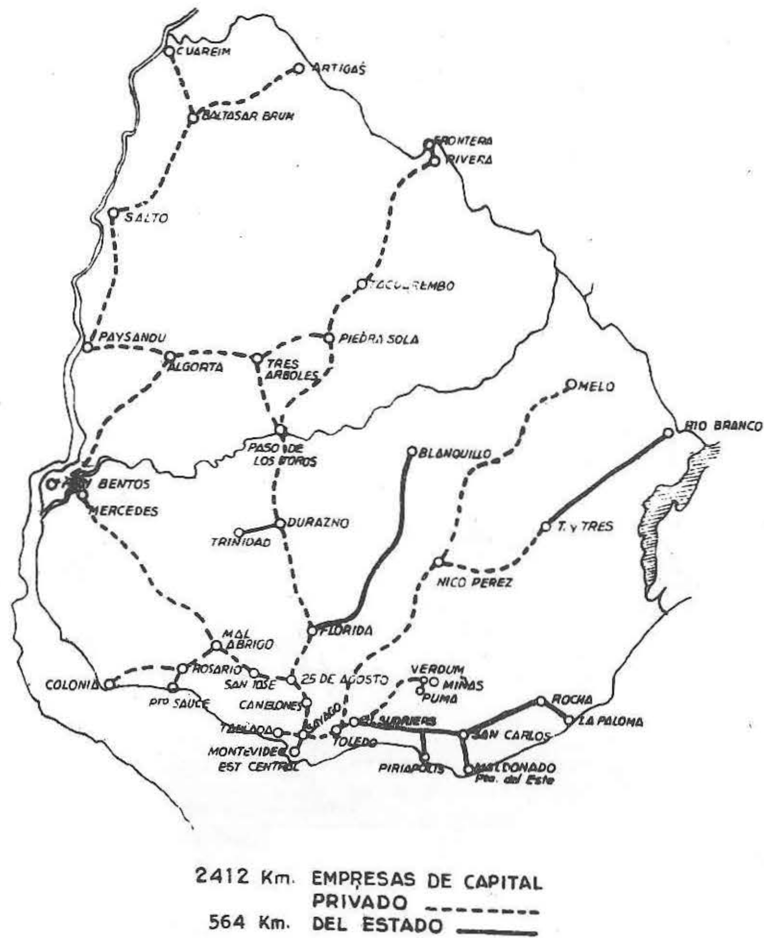


Fig. 46 - Red ferroviaria en 1940.

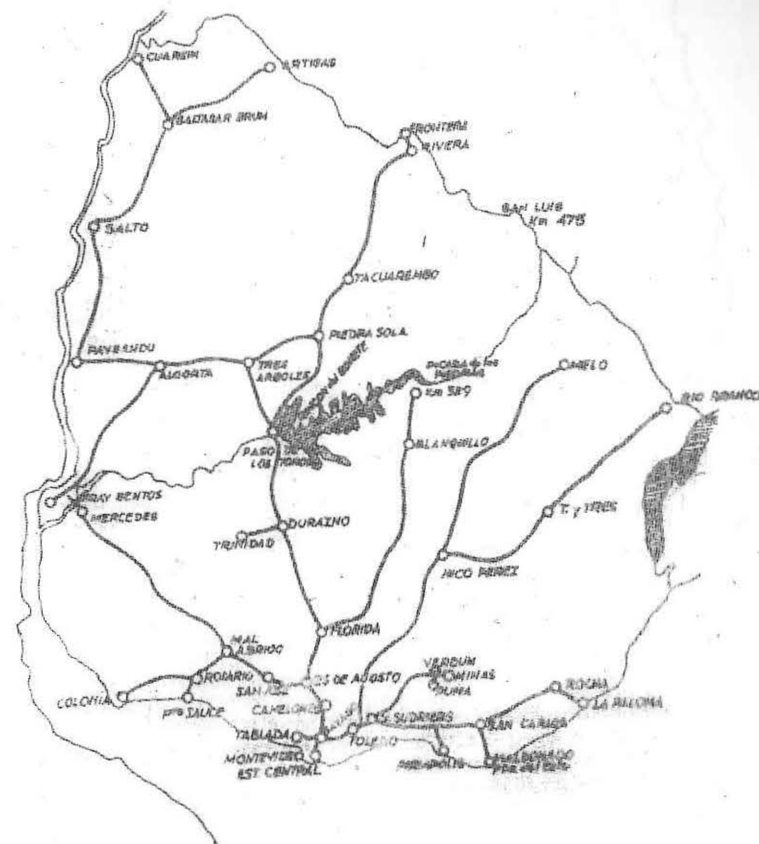


Fig. 47 - Red ferroviaria en 1961.



Fig. 48 - Proceso de conformación del sistema ferroviario nacional. 1869-1957

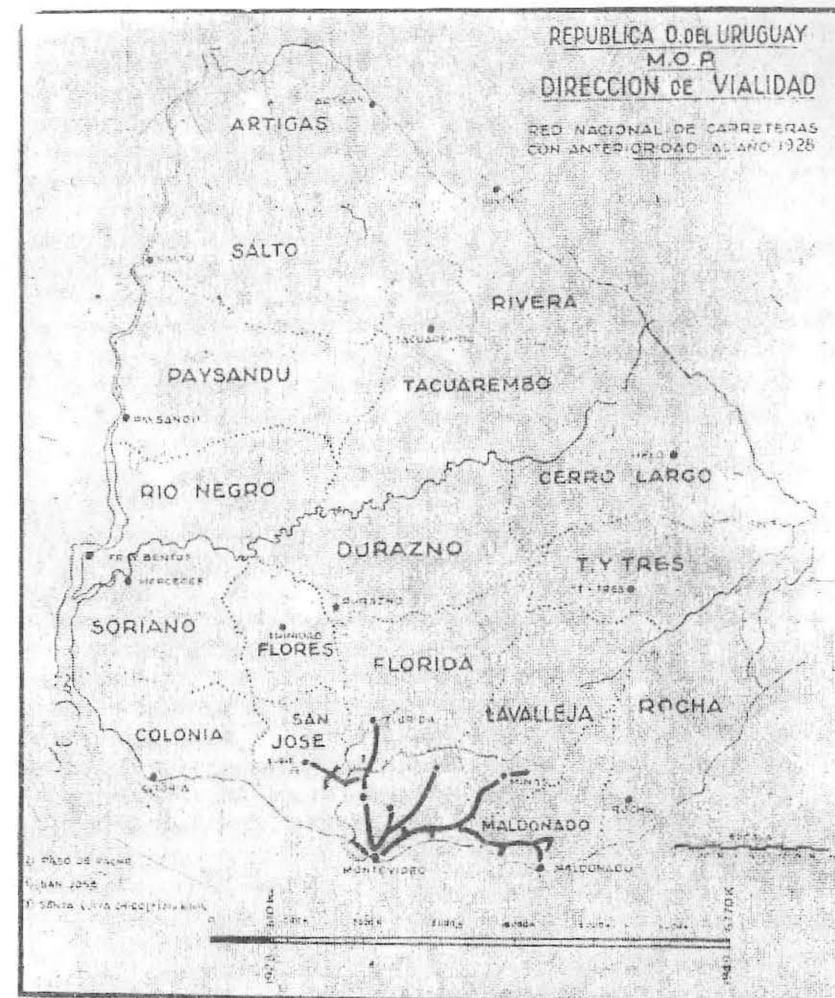


Fig. 49 - Red vial carretera en 1928.

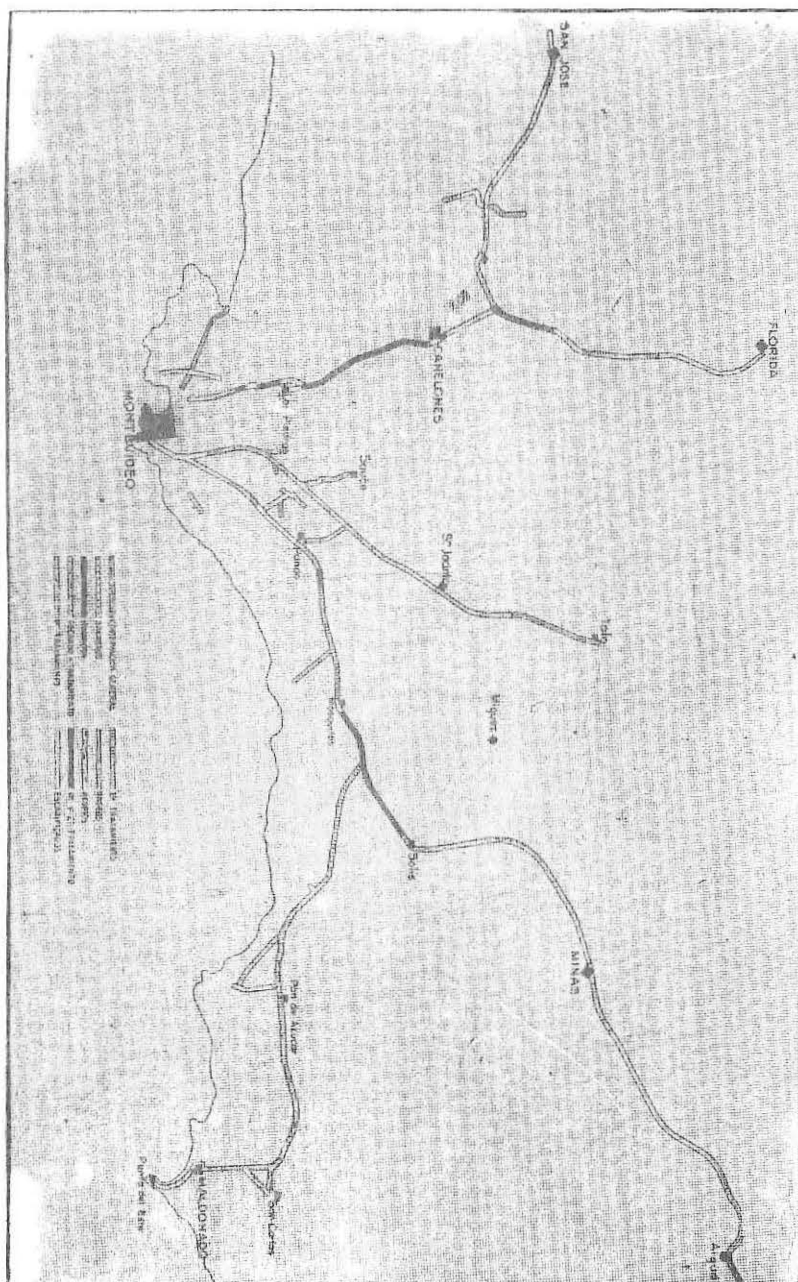


Fig. 50 - Red vial carretera en 1928. Detalle.



Fig. 51 - Red vial carretera en 1933.

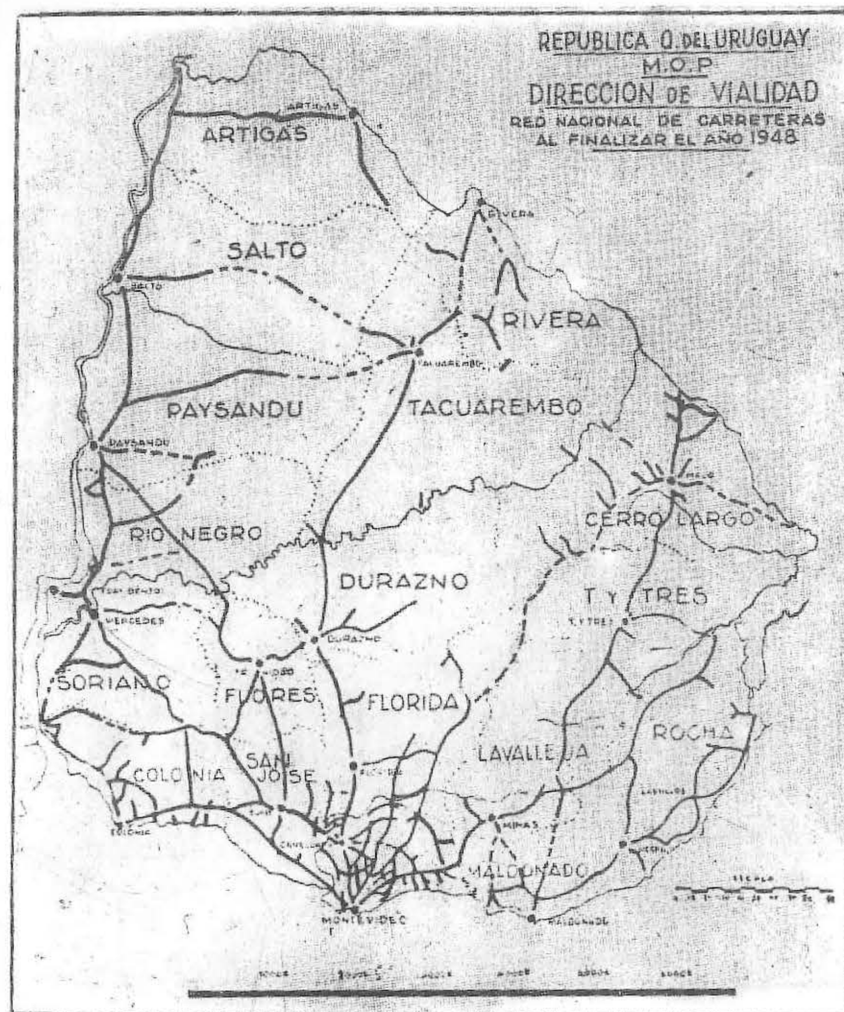


Fig. 52 - Red vial carretera en 1948.



Fig. 53 - Red vial carretera en 1957. Informe Sofrerail.



	Fecha inicial del planteo	Fuente de información
CUENCA LAGUNA MERIM	1965 (CONVENIO INTERN.)	Inf. period. I.H.A. Carp. 108 7-43
CUENCA DEL PLATA	1967 (" ")	" " " " 7-43
RUTA 26	1961 (PLAN M.O.P.)	" " " 1149
RUTA 14 (remodelacion)		" " " "
PUENTE PAYSANDU-COLON	1967 (CONVENIO INTERGUB.)	" " " "
PUENTE FRAY BENTOS-PUENTE UNZUE	1967 (DECRETO-LEY)	" " " " "

Fig. 54 - Propuestas viales 1961-1967. El 10 de diciembre de 1975 se habilita el Puente Internacional Paysandú-Colón, denominado "General Artigas". El 19 de setiembre de 1976 se habilita el Puente Internacional Fray Bentos-Puerto Unzué, denominado "General San Martín".

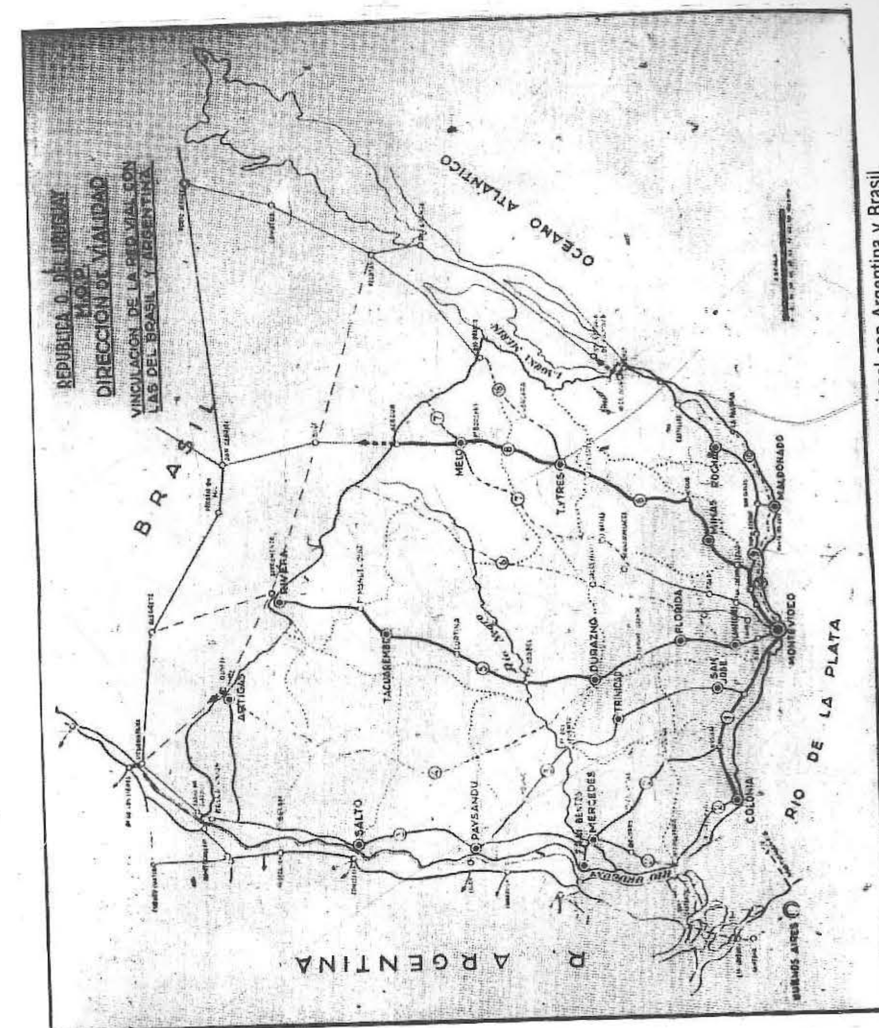


Fig. 55 - Conexiones del sistema vial carretero nacional con Argentina y Brasil.

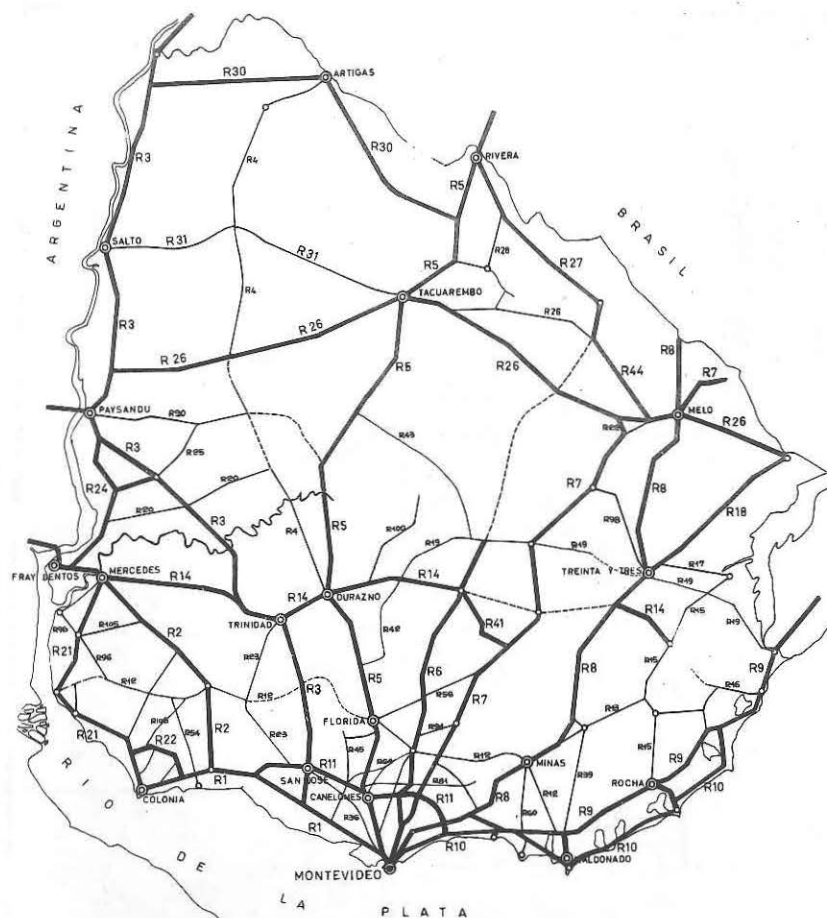


Fig. 56 - Red vial carretera en 1974.



Fig. 57 - Ríos navegables y puertos. 1957. Informe Sofrerail.

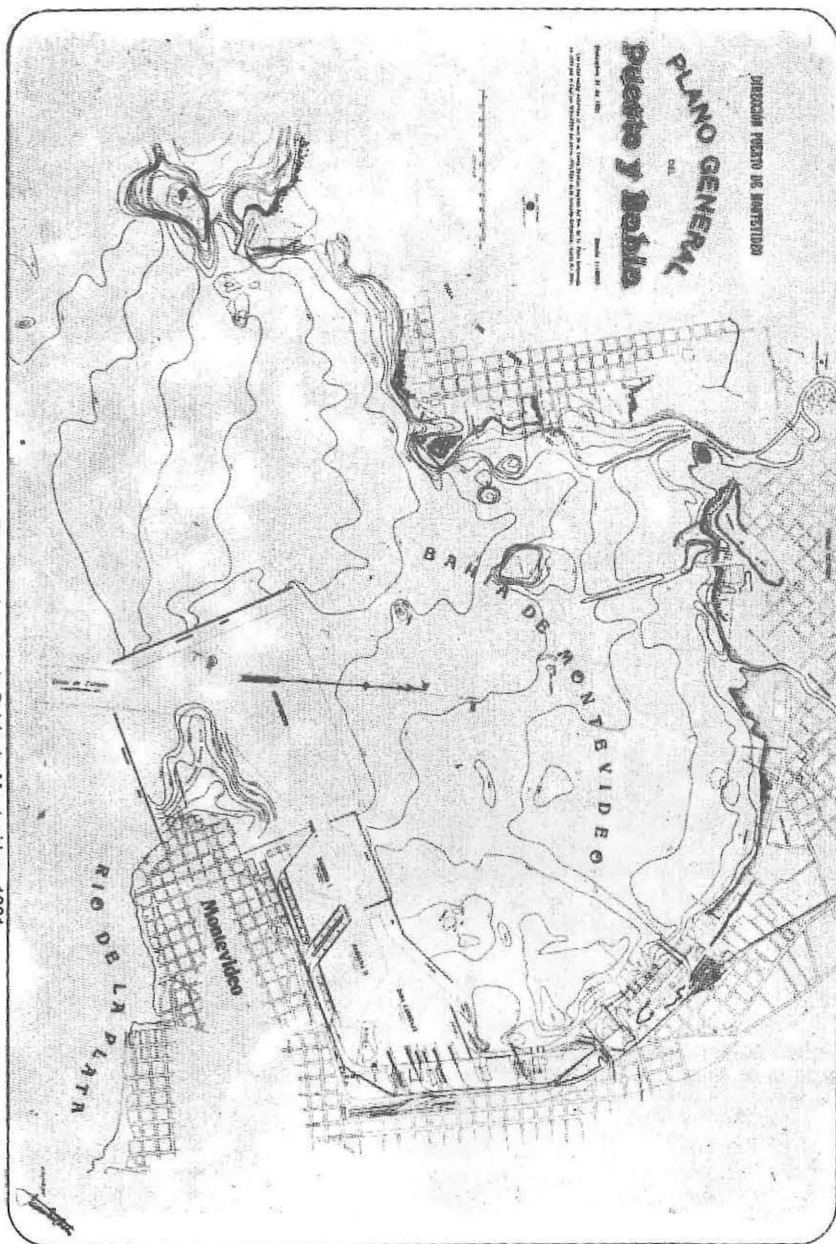


Fig. 58 - Plan de obras en la Bahía de Montevideo. 1921.

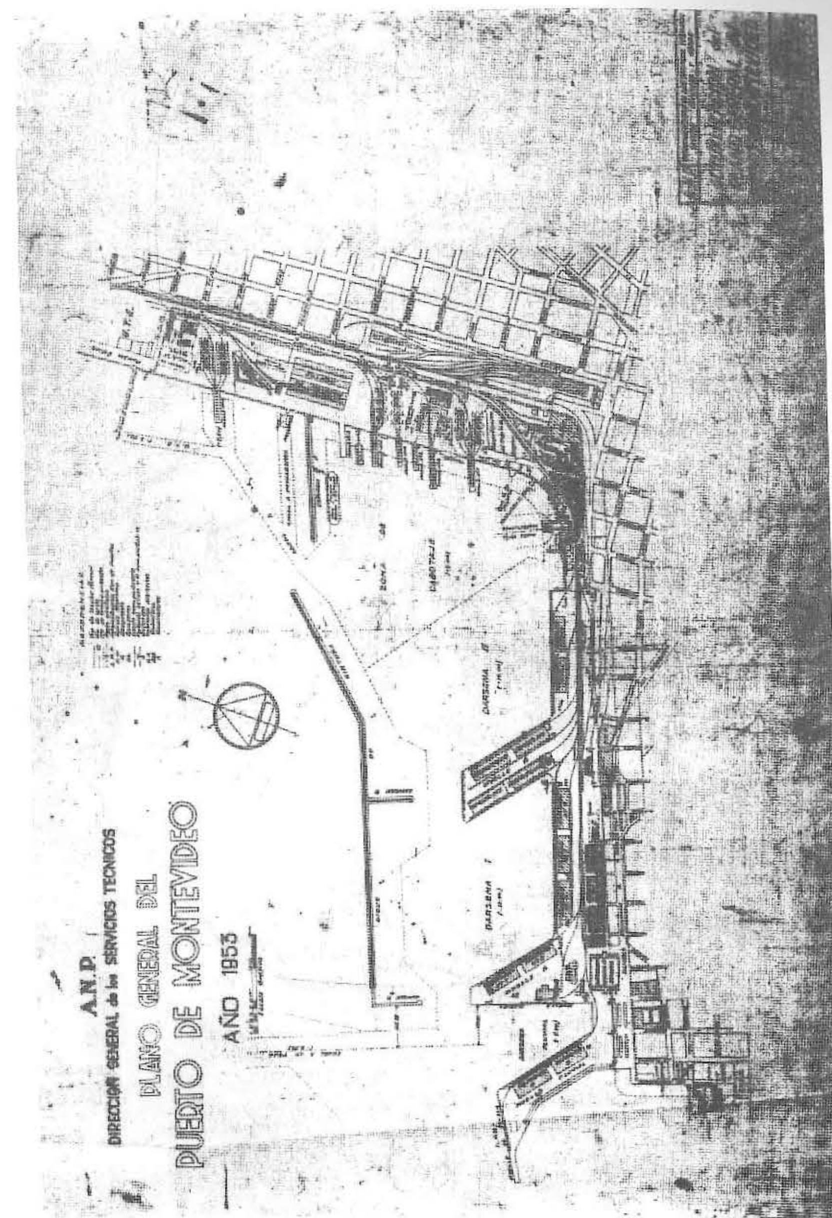


Fig. 59 - Puerto de Montevideo. Planimetría. 1953.



Fig. 60 - Plan de creación de la red aérea militar. 1° de julio de 1937.

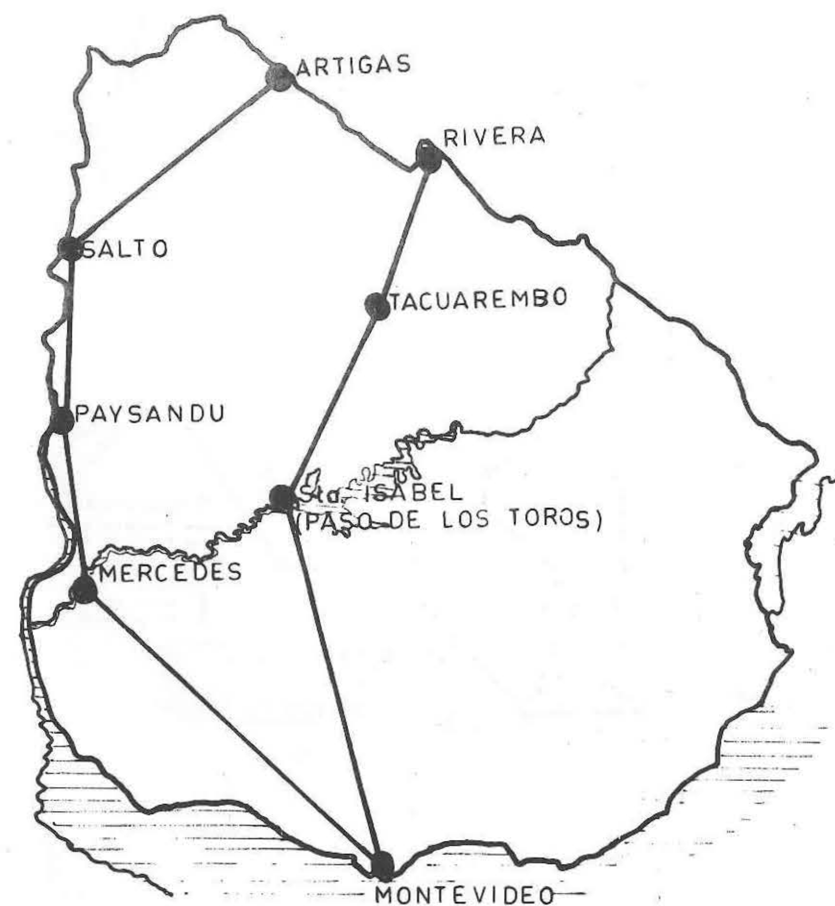


Fig. 61 - Interpretación gráfica de los itinerarios de S.A.P.L.U.N.A. Ley del 20 de octubre de 1937 y Decreto Reglamentario del 3 de mayo de 1938.

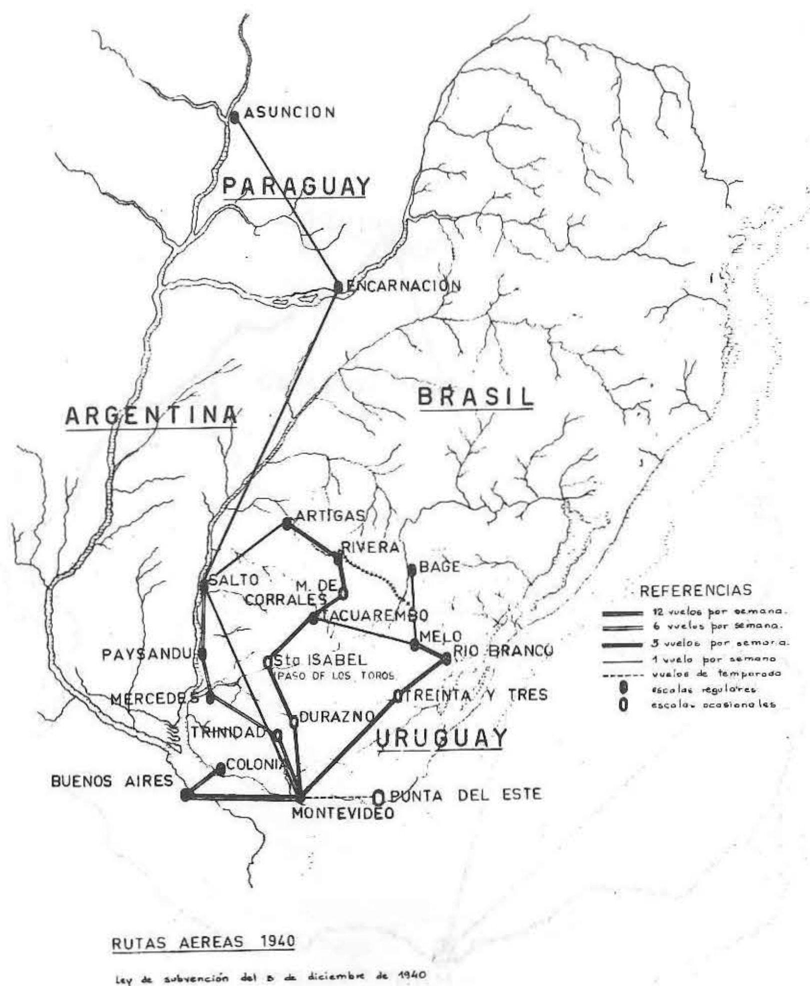


Fig. 62 - Interpretación gráfica de los itinerarios de aviación civil-comercial subvencinados por ley del 5 de diciembre de 1940.

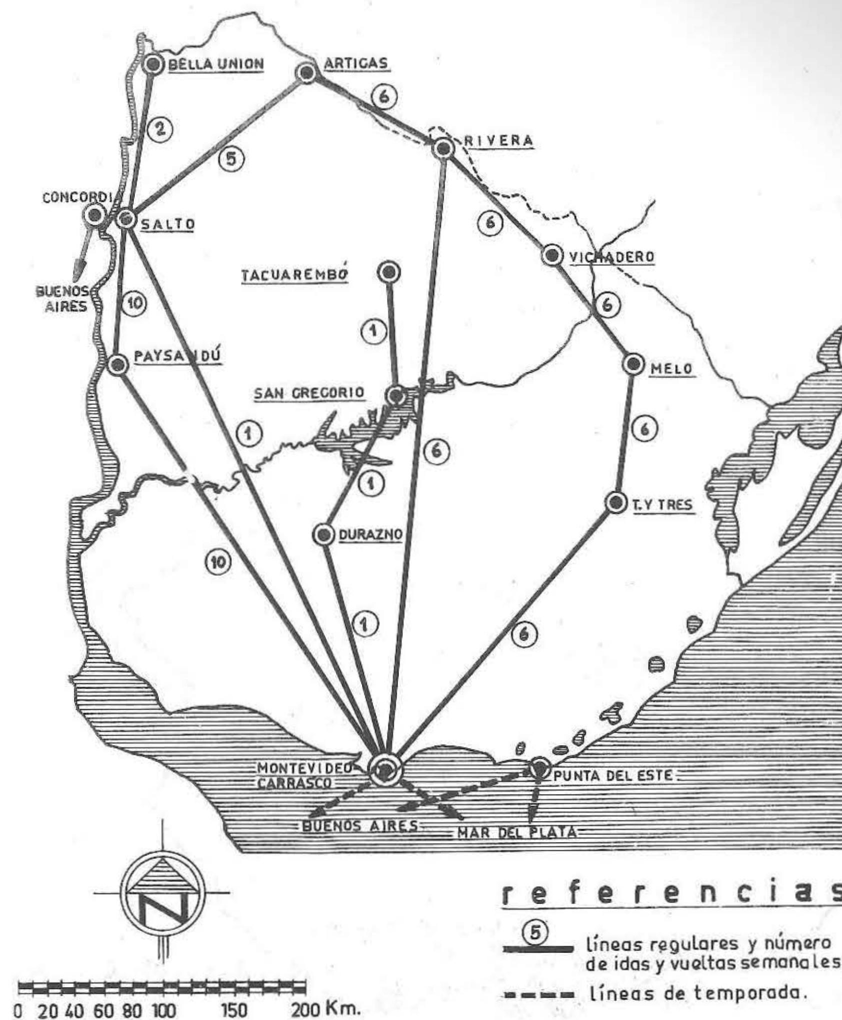


Fig. 63 - Interpretación gráfica de los itinerarios de P.L.U.N.A. 1957. Informe Sofrerail.

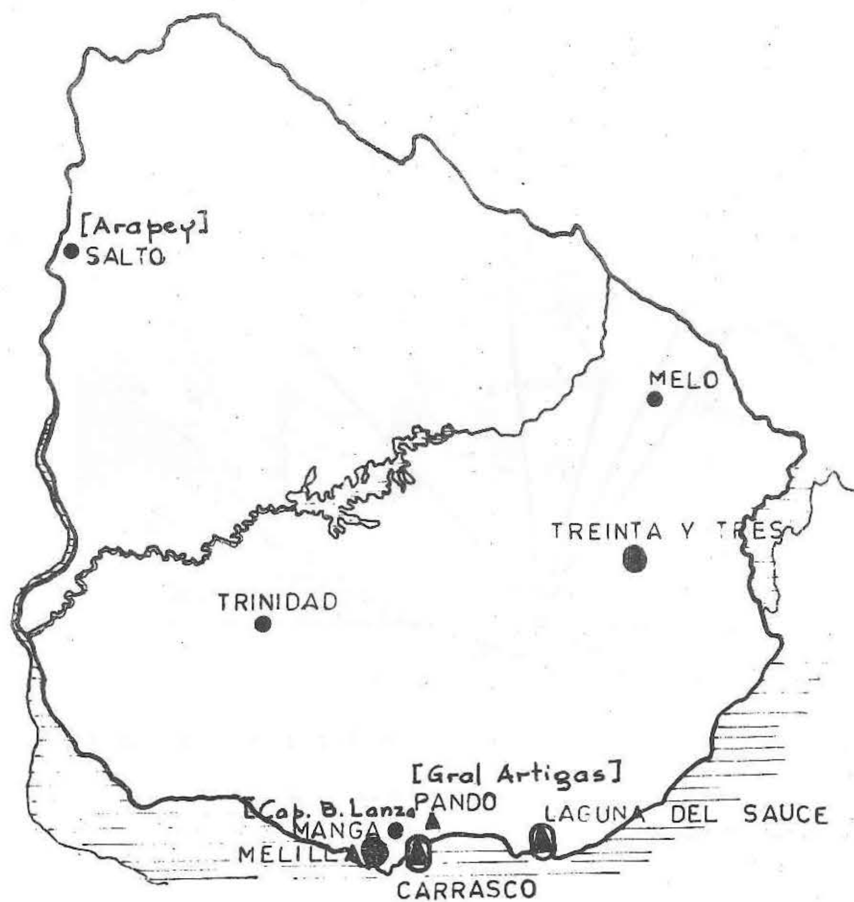


Fig. 64 - Clasificación de los aeródromos nacionales. Interpretación gráfica de los decretos del 25 de enero de 1945, 14 de julio de 1946 y 1° de agosto de 1946.

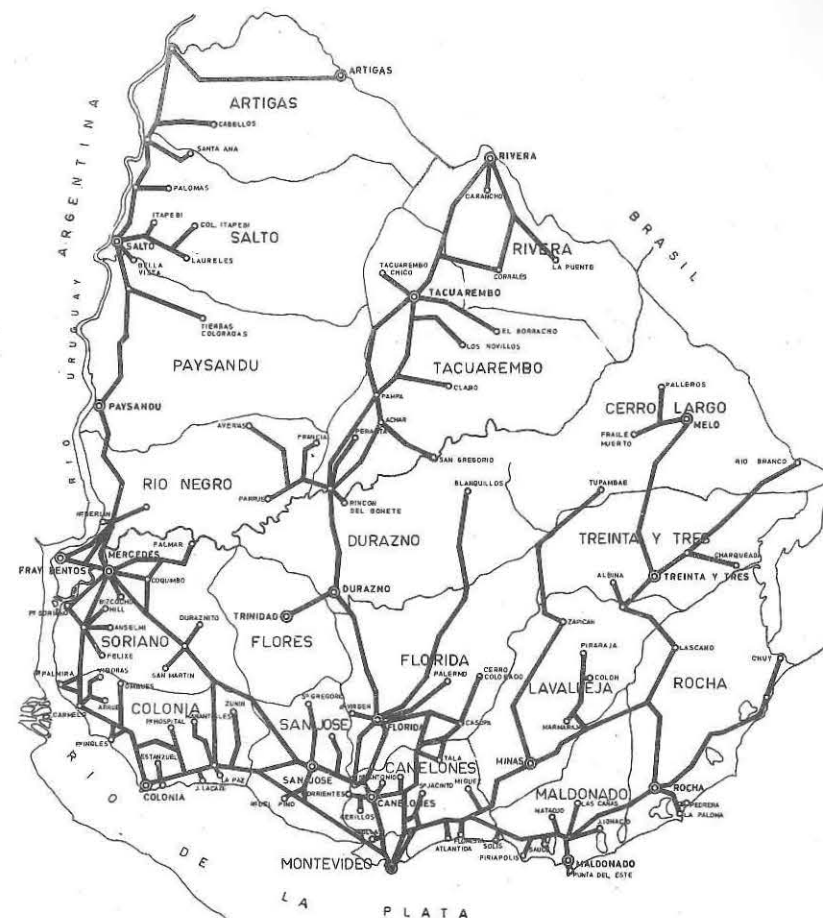
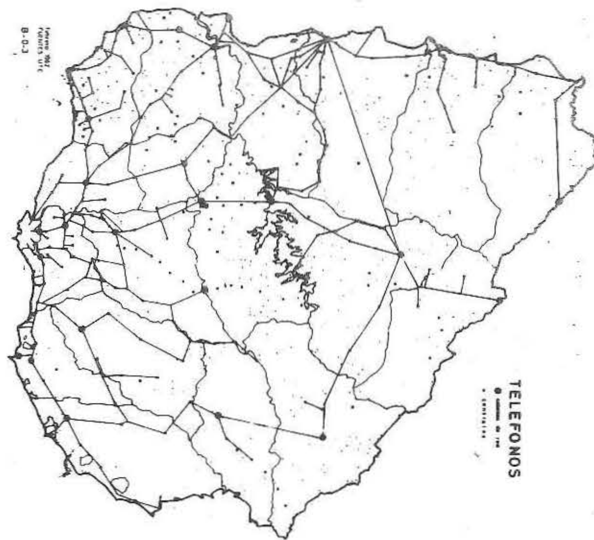


Fig. 65 - Red nacional de comunicaciones telefónicas. 1947.



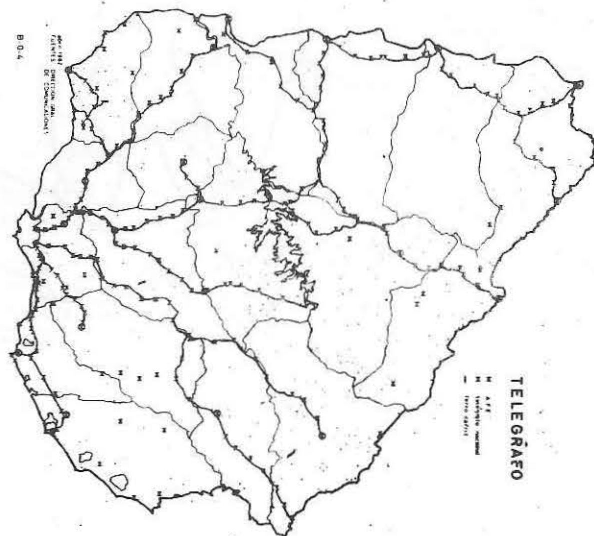
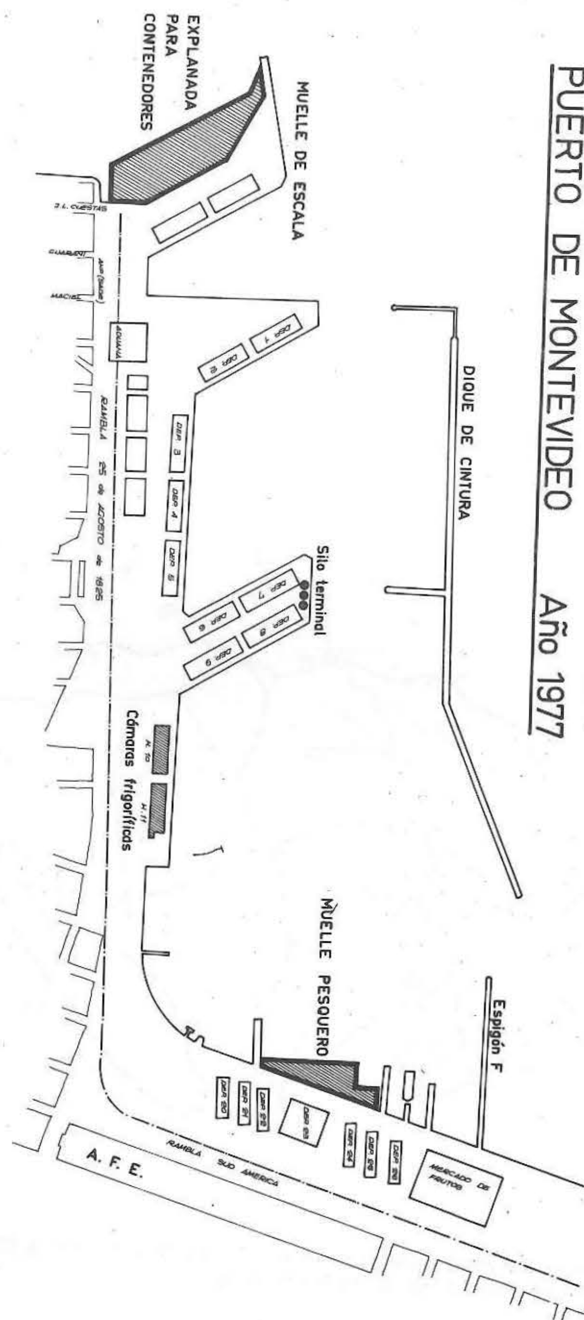


Fig. 66 - Red telegráfica y telefónica nacional. 1962.



Red regional de comunicaciones carreteras. 1975. (El 19 de setiembre de 1976 se habilita el puente internacional Fray Bentos-Puerto Unzué).



Plan de obras del Puerto de Montevideo. 1977.

BIBLIOGRAFIA

ACEVEDO, Eduardo. "Anales Históricos del Uruguay". Montevideo 1933 - 1936.

ACEVEDO, Eduardo. "Legislación de ferrocarriles". Anales de la Universidad, Montevideo 1893.

ADMINISTRACION DE FERROCARRILES DEL ESTADO, "Recopilación de leyes, decretos, informes, convenios, etc., ferroviarios", Montevideo 1952.

ADMINISTRACION NACIONAL DE PUERTOS. "Digesto Portuario", Montevideo 1961.

ADMINISTRACION NACIONAL DE PUERTOS. "Historia del Puerto de Montevideo", Montevideo 1939.

AGUIAR, José. "Nuestra frontera con el Brasil. Su evolución histórico - geográfica". Montevideo 1936.

ALONSO CRIADO, M. "Colección legislativa de la República Oriental del Uruguay", Montevideo 1825 - 1895.

ALONSO MARTINEZ, E. "Colección Legislativa de la República Oriental del Uruguay", Montevideo 1896 - 1899.

ARAUJO, Orestes. "Diccionario geográfico del Uruguay", Montevideo 1900.

ARAUJO, Orestes, "Tierra uruguaya", Montevideo 1913.

ARCAS, José A., "Historia del siglo XX uruguayo. 1897 - 1943", Montevideo 1950.

ARMAND UGON, E., CERDEIRAS ALONSO, J. C., ARCOS FERRAND, L., GOLDARACENA, C., "República Oriental del Uruguay. Compilación de Leyes y Decretos. 1825- 1930", Montevideo 1930.

ARREDONDO, Horacio. "Civilización del Uruguay", Montevideo 1953.

ARREDONDO, Horacio, "El transporte a sangre en el antiguo Montevideo y su extensión al interior". Anales Históricos de Montevideo, Montevideo 1958.

ARREDONDO, Horacio, "Tierra uruguaya", Montevideo 1907.

ASOCIACION DE INGENIEROS DEL URUGUAY, "Síntesis histórica de la Ingeniería en el Uruguay", Montevideo 1949.

ASTESANO, Eduardo, "Contenido social de la Revolución de Mayo", B. Aires 1941, T. I. "La sociedad virreinal", Cap. IV, "Las formas técnicas de la producción y el transporte".

AULISO, Walter, "Evolución de las Obras Públicas", Diario El Plata, Ediciones del Cincuentenario, Montevideo 1964.
AZAROLA GIL, L. E., "Los orígenes de Montevideo, 1607 - 1749", Buenos Aires 1933.
BARACCHINI, H., ALTEZOR, C. "Historia urbanística y edilicia de la ciudad de Montevideo" - Montevideo 1972.
BAUZA, Francisco, "Historia de la dominación española en el Uruguay", Montevideo 1880-82.
BEAUMONT, "Viajes por Buenos Aires, Entre Ríos, etc., (1826-1827)".
BERNARDEZ, Manuel. "El Uruguay entre dos siglos", Montevideo 1931.
BERRA, F. A., DE VEDIA, A., DE PENA, C., "Album de la República Oriental del Uruguay", Montevideo 1882.
BOUTON, Roberto, "La vida rural en el Uruguay". Revista Histórica. Montevideo 1958, Nos. 82, 84 y 1959 Nos. 85 - 87, Cap. V. "Medios de transporte, implementos y utensillos".
BURMESTER, Carlos. "Conferencias sobre Agrimensura Legal y recopilación de leyes y decretos que se relacionan con la propiedad territorial y con la profesión de Agrimensor". Montevideo 1900.
BUSANICHE, José Luis "Lecturas de Historia Argentina", B. Aires 1938, Cap. VII, "Las carretas. Las arrias. La mensajería. Los primeros ferrocarriles".
CAMPAGNA, Mario. "El Puerto de Montevideo", Diario El Plata, Ediciones del Cincuentenario. Montevideo 1964.
CAMPOS, Alfredo R., "El Aeropuerto Nacional de Carrasco", Anales de la Universidad. Apartado. Montevideo 1948.
CAMPOS, Alfredo R., "La organización defensiva de las fronteras coloniales de lo que habría de ser en el tiempo el Estado Oriental del Uruguay". Revista del Instituto Histórico y Geográfico del Uruguay. Apartado. Montevideo 1959.
CAPRARIO BONAVIA A. "Breve Historia del Ferrocarril Central del Uruguay". Boletín Oficial del Ministerio de Obras Públicas. Montevideo 1951.
CARCANO, Ramón. "Historia de los medios de comunicación y de transporte en la República Argentina", B. Aires 1893.
CASTRO, Juan José, "Estudio sobre los ferrocarriles sudamericanos", Montevideo 1893.
CASTRO, Juan José. "Puerto de Montevideo; análisis comparativo de las soluciones técnicas y financieras", Montevideo 1899-1901.
CASTRO, Manuel de. "Nuestra navegación fluvial". "Boletín del Banco Hipotecario del Uruguay". Montevideo 1957.
CASTRO, Ramón de "Historia de Correos y Telégrafos de la República Argentina", B. Aires 1934.

COMISION TECNICA MIXTA DEL PUENTE ENTRE ARGENTINA Y URUGUAY. "Llamado a estudio económico y de desarrollo del puente internacional del Bajo Uruguay. Fray Bentos - Puerto Unzué", Montevideo s/f. "Puente Internacional sobre el río Bajo Uruguay en la zona Fray Bentos - Puerto Unzué entre las Repúblicas Argentina y Oriental del Uruguay". Montevideo 1963 "Puente Internacional sobre el río Uruguay. Estudio económico de financiación por peaje y aporte gubernamental". Montevideo 1963. "Puente Internacional sobre el río Uruguay". Montevideo 1966.

CONCOLORCORVO. "El lazarillo de ciegos caminantes. Desde Buenos Aires hasta Lima. 1773", Montevideo 1963.
DE FIGUEREDO, Lorenzo. "Noticia de lo que en su marcha supo y observó de Montevideo a Santa Tecla. 1775" Estado Mayor General del Ejército. Boletín Histórico. Montevideo.
DE LA SOTA, Juan M. "Catecismo geográfico, político e Histórico de la República Oriental del Uruguay". Montevideo 1855.
DE MARIA, Isidoro. "Montevideo antiguo", Montevideo 1887 - 1890.
DE PENA, Carlos Mª, "Memorándum relativo a la cuestión puerto en la bahía de Montevideo". Montevideo 1899.
DE SOUZA, Gustavo. "Síntesis de los principales valores representativos de la actividad portuaria". Montevideo 1964.
DE VERTIZ, Juan José; DEL PINO, Joaquín. "Relación de la consistencia y actual estado de las plazas y puestos fortificados de la costa del norte del Río de la Plata, de Montevideo hasta Río Grande de San Pedro 1773". Estado Mayor General del Ejército. Boletín Histórico. Montevideo.
DUARTE, Jacinto. "Desde la fundación de Montevideo. Dos siglos de Publicidad en la historia del Uruguay", Montevideo 1952.
FALCAO ESPALTER, Mario. "Entre dos siglos. El Uruguay alrededor de 1800". Montevideo 1926.
FANELLI, Antonio María. "De Europa a América en 1698". Cuadernos "El Plata". Montevideo 1966.
FARAONE, Roque. "Medios masivos de comunicación". Nuestra Tierra. Fascículo Nº 25. Montevideo 1969.
FERNANDEZ SALDAÑA, J. M. "Historia del Puerto de Montevideo desde la época colonial hasta 1857". En: Administración Nacional de Puertos. "Historia del Puerto de Montevideo". Primera Parte. Montevideo 1939.
FERNANDEZ Y MEDINA, B., BENGOA, Juan León. "El Uruguay en su primer centenario", Madrid 1930.
FURLONG CARDIFF, Guillermo. "Cartografía Jesuítica del Río de la Plata". Instituto de Investigaciones Históricas. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de B. Aires. B. Aires 1936.
GARCIA DE ZUÑIGA, Eduardo. "Historia del Puerto de Montevideo desde 1887 hasta 1931". En: Administración Nacional de Puertos. "Historia del Puerto de Montevideo". Segunda Parte. Montevideo 1939.
GONZALEZ, Silvestre (Hno.). "Diario de Viaje a las Vaquerías del Mar (1705)". Montevideo 1966.
GRUB, Ulises. "Evolución histórica, geográfica y política de las fronteras del Uruguay con Brasil", Montevideo 1951.
HORNE, J. E. y WONNER, E. "Guía de Montevideo; con algunos pormenores sobre el Estado Oriental del Uruguay", B. Aires - Montevideo 1859.
ISABELLE, Arsene. "Viaje a Argentina y Uruguay en 1830".
JAUREGUIBERRY, M. "Juan José Castro. Su vida pública". Montevideo 1903.
LARRAÑAGA, Dámaso A. "Viaje de Montevideo a Paysandú en 1815". Cuadernos "El Plata". Montevideo 1965.
LERENA ACEVEDO, Raúl. "Tráfico y transportes". Montevideo 1932.
LUCCHINI, A.; BARACCHINI, H. "Fascículo de Información". números 2, 5, 6, 7, 8 y 9. Instituto de Historia de la Arquitectura. Facultad de Arquitectura. Montevideo 1963 - 1968.
MAESO, Carlos M. "El Uruguay a través de un siglo". Montevideo 1910.

MAESO, Carlos M. "Tierras de promisión", Montevideo 1900.
MAGGI, Agustín "La vialidad en el Uruguay". Revista de Obras Públicas y Edilicias. Montevideo 1926.
MARMOUGET, Luis. "Los transportes". Nuestra Tierra. Fascículo Nº 41. Montevideo 1970.
MARTINEZ DIAZ, Nelson. "Capitales británicos y ferrocarriles en el Uruguay del siglo XIX". Montevideo 1966.
MARTINEZ MONTERO, Homero. "El río Uruguay. Geografía, Historia y Geopolítica de sus aguas y de sus islas". Revista Histórica. Montevideo 1954 - 1955.
MENA SEGARRA, Enrique "Frontera y límites". Nuestra Tierra. Fascículo Nº 42. Montevideo 1970.
MERINO, Federico. "Los faros de la República Oriental del Uruguay". Montevideo.
MILLER, Tomás. "Antecedentes históricos sobre las Aduanas del país". Revista Nacional. Montevideo 1950.
MINISTERIO DE FOMENTO. "Leyes y antecedentes referentes a la licitación y contrato de las obras del Puerto de Montevideo". Montevideo 1901.
MONTEVERDE, Juan. "Puerto de Montevideo". Montevideo.
MULM, S. J., "Viajeros alemanes. El Río de la Plata visto por ellos en el siglo XVIII". Revista del Instituto Histórico y Geográfico del Uruguay. Montevideo.
NIN y SILVA, Celedonio. "La República Oriental del Uruguay en su primer centenario". Montevideo 1930.
OTS CAPDEQUI, J. M. "El estado español en las Indias". México 1941.
OUTES, Félix. "Cartas y planos inéditos de los siglos XVII, XVIII y del primer decenio del XIX". Instituto de Investigaciones Geográficas. Facultad de Filosofía y Letras de Buenos Aires. Buenos Aires 1930.
OXMAN, Ramón. "Transportes en el Uruguay. Situación actual y perspectivas". Instituto de Teoría y Política Económicas. Facultal de Ciencias Económicas y de Administración. Montevideo 1961.
PARIS DE ODDONE, B.; FARAONE, F.; ODDONE, J. A. "Cronología comparada de la Historia del Uruguay. 1830 - 1945". Montevideo 1966.
PEREZ CASTELLANOS, J. M. "Montevideo a fines del siglo XVIII" Revista Nacional. Montevideo 1944.
PIVEL DEVOTO, J. E.; RANIERI DE PIVEL DEVOTO, A. "Historia de la República Oriental del Uruguay". Montevideo 1956.
RAZORI, Amílcar. "Historia de la ciudad argentina". B. Aires 1945. T. III, libro VI, Capítulo IV. "La posta, el puerto y la estación ferroviaria".
REAL DE AZUA, Carlos "Viajeros y observadores extranjeros del Uruguay. Juicios e impresiones (1889 - 1964)". Montevideo 1965.
REYES, José M. "Descripción geográfica del territorio de la República Oriental del Uruguay". Montevideo 1959.
REYES, José. M. "El mapa de la República". Revista Nacional Montevideo 1949.
REYES ABADIE, W.; BRUSCHERA, O.; MELOGNO, T. "La Banda Oriental. Pradera, Frontera. Puerto". Montevideo 1965.
RODRIGUEZ, F. "Vías navegables del interior". Montevideo 1931.
RODRIGUEZ PARDO, J. "Atlas Geográfico de la República Oriental del Uruguay". Montevideo 1930.

ROS, Francisco. "La carta geográfica de la República y el área del territorio". Montevideo 1884.
ROS, Francisco. "La vialidad en la República Oriental del Uruguay". Montevideo.
SAINT HILAIRE, Auguste. "Notas de un viaje por el Chuy y San Miguel". Montevideo.
SALLABERRY, Juan F. "La carreta en la época colonial". Revista del Instituto Histórico y Geográfico del Uruguay. Montevideo 1937.
SNYDER, David. "Emplazamientos urbanos y transporte de pasajeros en el Uruguay". Montevideo 1959.
SPERONI VENER, Julio. "El río Uruguay visto por los viajeros de los siglos XVIII y XIX". Revista Nacional. Apartado. Montevideo 1955.
SOFRERAIL. "Informe". Montevideo 1959.
TERREN, María Delia. "La libre navegación de los ríos". Revista Histórica. Montevideo 1953.
TORRADO, Ponciano. 'Contribución al estudio de los puentes carreteros en el Uruguay". Revista de Ingeniería. Montevideo 1935.
TORRADO, Ponciano. "La acción vial en el Uruguay". Montevideo 1950.
TORRADO, Ponciano. "Medios de comunicación y transporte en el Uruguay. Necesidades y recursos". Montevideo 1959.
TORRE REVELLO, José. "Mapas y planos referentes al Virreynato del Plata. Conservados en el Archivo General de Simancas". Instituto de Investigaciones Históricas. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. B. Aires 1938.
TRAVIESO, Carlos. "Montevideo en la época colonial". Montevideo 1937.
VADELL, Natalio Abel. "Antecedentes históricos del antiguo puerto de Las Vacas (El Carmelo), del extinguido pueblo de Las Víboras y de la Calera de las Huérfanas". B. Aires 1955.
VADELL, Natalio Abel. "La estancia de Yapeyú, sus orígenes y antecedentes y la existencia de misiones de ese pueblo en la Banda Oriental".
VAZQUEZ, Franco P. "Crónica de los ferrocarriles nacionales". Montevideo 1951.
VAZQUEZ FRANCO, Guillermo. "Ingleses, ferrocarriles y frigoríficos". Enciclopedia Uruguaya. Montevideo 1969.
VEGH GARZON, C. "El problema de los transportes". Revista de Obras Públicas y Edilicias. Montevideo 1930.
ZUM FELDE, A. 'Evolución histórica del Uruguay". Montevideo 1951.

"Artículos periodísticos". Autores varios. Archivo del Instituto de Historia de la Arquitectura. Facultad de Arquitectura.
"Colección Legislativa de la República Oriental del Uruguay". Montevideo 1900 - 1907.
"Descripción del territorio oriental por uno de los demarcadores de 1783 - 1801". Revista Histórica. Montevideo 1911.
"Diario del Plata". Montevideo 1930.
"Diario de Viaje entre Maldonado y Montevideo en 1800". Estado Mayor General del Ejército. Boletín Histórico. Montevideo.

"El libro del Centenario del Uruguay. 1825 - 1925". Montevideo 1925.
"El Siglo. Cincuentenario. 1863 - 1913". Montevideo 1913.
"Estación Central. Documentos oficiales. 1884 - 1894". Montevideo 1899.
"Ferrocarril Central del Uruguay. Breve historia". Boletín Oficial del Ministerio de Obras Públicas. Montevideo 1951.
"Gran Panorama Nacional". Montevideo.
"Homenaje a la República en el primer centenario de su independencia". Montevideo 1930.
"Impresiones de la República del Uruguay en el Siglo Veinte. Historia, gente, comercio, industria y riqueza". Londres 1912.
"1830 — Montevideo — 1930". Montevideo 1930.
"Páginas inéditas del Diario de Pallieres". Anales del Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Buenos Aires 1967.
"Proyecto definitivo de las obras del Puerto". Montevideo.
"Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias". Madrid 1943.
"Recuerdo de Montevideo". Montevideo 1875.
"Registro Nacional de Leyes y Decretos". Montevideo 1908 - 1972.
"Revista de Obras Públicas y Edilicias". Ministerio de Obras Públicas. Montevideo.
"The Central Uruguay Railway". Montevideo 1913.
"Turismo en el Uruguay". Revista de la Oficina Nacional de Turismo. Montevideo.

ARCHIVOS

Administración de Ferrocarriles del Estado (A.F.E.)
Administración Nacional de Puertos (A.N.P.)
Escribanía de Gobierno y Hacienda (E.G.H.)
General de la Nación (A.G.N.)
Instituto de Historia de la Arquitectura (I.H.A.)
Ministerio de Obras Públicas (M.O.P.)
Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea (P.L.U.N.A.)
Servicio Oficial de Difusión Radio Eléctrica (S.O.D.R.E.)
Usinas y Teléfonos del Estado (U.T.E.)

INDICE

IMPRESO POR LA DIVISION
PUBLICACIONES Y EDICIONES
UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA

COMISION DEL PAPEL
Esta publicación está amparada
por el Art. 79 de la Ley 13.349

Depósito Legal 165.827
Segunda Edición

Premio del Ministerio de Educación y Cultura
Concurso de remuneraciones literarias. 1978

1a. Edición: 1978
2a. Edición: 1981